

Доклад за убежището за 2022 г.

Резюме





© Агенция на Европейския съюз в областта на убежището (EUAА), 2022 г.

Нито Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (EUAА), нито лице, действащо от нейно име, носят отговорност за евентуалното използване на съдържащата се в настоящата публикация информация.

Снимка на корицата: iStock/Kostas7, <https://www.istockphoto.com/photo/back-of-four-afghanistan-girls-gm621830128-108691295>

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2022 г.

PDF ISBN 978-92-9487-465-8 doi: 10.2847/35961 BZ-AH-22-001-BG-N ISSN 2600-2914

Възпроизвеждането е разрешено, при условие че се посочи източникът. За използване или възпроизвеждане на снимки или друг материал извън обхвата на авторското право на EUAА трябва да се иска разрешение направо от притежателите на авторското право.

Доклад за убежището за 2022 г.

Годишен доклад относно положението в областта на убежището в Европейския съюз

РЕЗЮМЕ

Предговор

Политическите събития през 2021 г. и в началото на 2022 г. оказаха пряко въздействие върху нуждата от международна закрила, като предизвикаха вълни от разселване към държавите от ЕС+. Идването на талибаните на власт в Афганистан и руското нашествие в Украйна породиха нови потребности от закрила и допринесоха за нарастването на броя на кандидатите за убежище в Европа. Освен това ситуацията след COVID-19 и увеличаването на броя на лицата, търсещи убежище, ни поставиха пред нови предизвикателства, които изискват динамични решения, за да бъде запазена целостта на единствената многонационална система за убежище в света — общата европейска система за убежище (ОЕСУ). Тези събития рязко ни напомниха колко бързо могат да се променят обстоятелствата в областта на миграцията и убежището.

В този контекст в [Доклада за убежището за 2022 г.](#) са очертани изпитанията за готовност и гъвкавост, на които бяха подложени националните системи за убежище и прием, за да продължат да предоставят закрила на нуждаещите се. Много администрации изпитаха огромен натиск от силния приток на пристигащи, като същевременно трябваше да продължат да се съобразяват с действащите ограничения във връзка с COVID-19. В доклада се показва къде е налице сближаване в прилагането на ОЕСУ, но и без колебания се посочват продължаващите различия, където могат да бъдат направени допълнителни подобрения.



Издръжливостта на системите за предоставяне на убежище може да се увеличи само с постигането на напредък по отношение на приемането на правните инструменти на Пакта на Европейската комисия за миграцията и убежището. Освен това с разширения си мандат от януари 2022 г. Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (EUAA) има ключова роля за по-нататъшното адаптиране на ОЕСУ и оказването на активна подкрепа към държавите членки. Важно е обаче да се чуят и гласовете на държавите по външните граници на Съюза. В този аспект докладът за убежището служи като ценен ресурс, в който се цитират над 1 500 надеждни източника, включително национални органи, международни организации, академични среди и организации на гражданското общество, и се предоставя най-пълната актуална информация за положението в областта на убежището в Европа.

Като център за експертни знания и опит в областта на убежището в Европа, от създаването си преди 11 години досега Агенцията обединява държавите от ЕС+ в сферите на обмен на информация и добри практики, подобряване на качеството и хармонизиране на практиките. Сигурно е, че търсенето на подкрепа от Агенцията ще продължи да нараства и ние имаме готовност да продължим да работим с партньорите си и да изпълняваме разширения си мандат през следващите години.

A handwritten signature in black ink, belonging to Nina Gregori.

Nina Gregori
Изпълнителен директор
Агенция на Европейския съюз в областта на убежището



Съдържание

Предговор.....	5
Въведение.....	7
1. Процеси в областта на убежището в световен мащаб	7
2. Главни акценти от процесите в областта на убежището в Европейския съюз	8
3. Преход от EASO към EUAA	11
4. Функциониране на общата европейска система за убежище	12
На фокус 1: Цифровизиране на системите за предоставяне на убежище и приемане през 2021 г.	12
На фокус 2: Въздействието на продължаващата пандемия от COVID-19 върху системите за убежище и приемане	13
На фокус 3: Мерки, предприети от държавите от ЕС+ в отговор на новите потребности от закрила на афганистански граждани.....	13
4.1. Достъп до процедурата за убежище.....	14
4.2. Дъблинската процедура	15
4.3. Специални процедури за оценка на необходимостта от закрила	16
4.4. Разглеждане на молби за предоставяне на убежище на първа инстанция	17
4.5. Разглеждане на молби за предоставяне на убежище на втора и по-висока инстанция.....	20
4.6. Случаи без издадено решение	20
4.7. Приемане на кандидати за международна закрила	21
4.8. Задържане по време на процедурата за предоставяне на убежище	23
4.10. Правна помощ и представителство	23
4.11. Услуги за устен превод.....	24
4.12. Информация за държавата на произход.....	24
4.13. Липса на гражданство в контекста на убежището.....	24
4.14. Съдържание на закрилата.....	25
4.15. Връщане на лица, които вече са кандидатствали за международна закрила	26
4.16. Презаселване и хуманитарен прием.....	27
5. Деца и хора със специални потребности в рамките на процедурата за предоставяне на убежище.....	27
Заклучение	30



Въведение

Като източник на информация от първа ръка относно международната закрила в Европа, годишният доклад на Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (EUAА) предоставя цялостен преглед на процесите в областта на убежището в държавите — членки на Европейския съюз, Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Швейцария (държавите от ЕС+).

Докладът започва с кратък преглед на тенденциите и основните дискутирани теми, свързани с принудителното разселване в световен план, след което се фокусира върху положението в Европа. Представени са основните събития в ЕС и на национално равнище, като са обхванати всички аспекти на общата европейска система за убежище (ОЕСУ). Разгледана е избрана съдебна практика, за да се покаже как съдилищата формират тълкуването на европейското и националното законодателство. Освен това статистически данни по ключовите показатели очертават тенденциите в областта на убежището през 2021 г.

Натискът по външните граници на ЕС се засили през 2021 г., като броят на пристигащите се върна на равнищата отпреди пандемията, дори в условията на продължаващите мерки във връзка с COVID-19. Политическата обстановка доведе до рязко увеличаване на броя на пристигащите от Афганистан и Беларус, а в началото на 2022 г. — и от Украйна. В отговор на това държавите от ЕС+ бързо се адаптираха към вълната от пристигащи чрез улесняване на процеса на подаване на молби за убежище, преустройство на инфраструктурата за приемане и ползване на центровете за пристигане за провеждането на различни етапи от процедурата за предоставяне на убежище.

1. Процеси в областта на убежището в световен мащаб



Събитията през 2021 г. и началото на 2022 г. предизвикаха разселване на милиони хора, като засилиха съществуващите нужди от решения за закрила в световен мащаб. Идването на талибаните на власт в Афганистан даде тласък на нови вълни на разселване в рамките на страната и отвъд границите ѝ в регион, в който това вече е обичайно явление. Руското нашествие в Украйна принуди милиони хора да напуснат домовете си и да потърсят убежище в съседни държави. Хора продължават да бягат също и от съществуващите горещи точки на разселване в Демократична република Конго, Етиопия, Мозамбик, Мианмар, Южен Судан, Сирия, региона Сахел, Венецуела и Йемен.

Според оценки на Върховния комисар на ООН за бежанците (ВКБООН) към юни 2021 г. в световен мащаб е имало над 84 милиона принудително разселени лица. Цифрата включва 26,6 милиона бежанци в рамките на мандата на ВКБООН, 4,4 милиона лица, търсещи убежище, 48 милиона вътрешно разселени лица и 3,9 милиона венецуелци, разселени в чужбина.

През годината, в която беше отбелязана 70-ата годишнина на Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. като основен елемент на правото в областта на правата на човека, международната общност продължи усилията си в световен и регионален



мащаб за разработване на решения за нуждаещите се от закрила по целия свят. Ключова инициатива, основана на многостранно сътрудничество, е Глобалният пакт за бежанците, който има за цел да предложи устойчиви решения на положението с бежанците. В рамките на тази инициатива през 2021 г. продължи работата по: i) облекчаване на натиска върху приемащите държави; ii) повишаване на самостоятелността на бежанците; iii) разширяване на обхвата на решенията в трети държави; и iv) подкрепа за условия в държавите на произход за безопасното и достойно връщане на кандидатите, на които е отказана закрила.

Обсъжданията и работата в областта на международната закрила продължиха да се развиват в отговор на възникващите потребности и належащите значими теми. Сред основните въпроси, които останаха в центъра на вниманието в областта на убежището през 2021 г., са:

- преминаване от мерки, въведени в отговор на пандемията от COVID-19, към устойчиви методи на работа, които включват нови практики и цифровизация;
- увеличаване на усилията за намиране на устойчиви решения за нуждаещите се от закрила;
- признаване на предизвиканото от климата разселване в пълните му измерения и разработване на ефективни ответни мерки срещу разрастващата се извънредна ситуация в резултат на климата;
- по-нататъшно интегриране на аспектите, свързани с пола, в разбирането на нуждите от закрила и осигуряването на решения; и
- отчитане на проблемите от липсата на гражданство в контекста на убежището и взаимната обвързаност между липсата на гражданство и нуждата от закрила.

2. Главни акценти от процесите в областта на убежището в Европейския съюз



През 2021 г. беше постигнат напредък и бяха предприети важни стъпки на техническо и политическо равнище за прилагането на Пакта за миграцията и убежището, като все още предстои да бъде постигнато допълнително политическо споразумение по някои ключови елементи на пакта. Важен междинен етап беше влизането в сила през януари 2022 г. на Регламент (ЕС) 2021/2303 за създаването на Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (EUAA), която замести Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO) с разширен и подсилен мандат.

В очакване на по-нататъшни законодателни промени по предложението за директива относно връщането, през април 2021 г. Европейската комисия прие първата стратегия на ЕС за доброволното връщане и реинтеграцията, с което се насърчават тези възможности като неразделна част от общата система на ЕС за връщане на граждани на трети държави.





През 2021 г. беше постигнат напредък и в други области на убежището. През юни 2021 г. Европейската комисия представи Шенгенската стратегия, като същевременно продължиха усилията за оперативна съвместимост на широкомащабните информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие. Тъй като интеграцията е съществен елемент от всяка ефективна система за управление на миграцията, през 2021 г. започна изпълнението на плана за действие за интеграция и приобщаване.

При представянето на [съвместната декларация относно законодателните приоритети за 2021 г. и съвместните заключения относно политическите цели и приоритети за периода 2020—2024 г.](#) през декември 2020 г. Съветът на ЕС, Европейската комисия и Европейският парламент заявиха решимостта си за постигане на споразумение по Пакта за миграцията и убежището и за гарантиране, че миграцията се разглежда по всеобхватен начин и че контролът по външните граници е ефективен.

През 2021 г. външните граници на ЕС бяха подложени на засилен натиск, като броят на пристигащите надхвърли равнищата отпреди пандемията. Броят на разкритите незаконни преминавания на границите през 2021 г. беше малко под 200 000 — най-големият от 2017 г. насам. Въз основа на информация на Frontex обаче се забелязват колебания в броя на преминаванията по различни миграционни маршрути, като по някои се наблюдава значително увеличение, докато по други потоците са останали относително непроменени спрямо 2020 г.

В резултат на вътрешни политически сътресения в Беларус и организирането от беларуския режим на спонсорирана от държавата контрабанда на мигранти, разкритите случаи по източните сухопътни граници са се увеличили повече от десет пъти. Незаконните преминавания на границата от Беларус оказаха значителен натиск върху държавите членки по външните граници на ЕС, като ЕС бързо предостави съчетана финансова, оперативна и дипломатическа подкрепа за справяне с кризата, включително бърза гранична намеса от страна на Frontex и предоставяне на оперативна подкрепа от EUAA.

През ноември 2021 г. Европейската комисия и върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност направиха преглед на предприетите действия в отговор на положението по източните граници. Разгледани бяха възможностите за адаптиране на настоящата рамка в областта на миграцията с цел осигуряване на по-постоянен инструментариум за справяне с опитите за дестабилизиране на ЕС чрез спонсорирано от държавата инструментализиране на мигрантите и бежанците, като същевременно се гарантират достъп до територията, подходящи условия на приемане и безпристрастно разглеждане на молбите за убежище. Инструментариумът включва съчетание от действия както извън ЕС, така и в рамките на ЕС и по границите.

Освен подкрепата за държавите членки по източните граници, ЕС продължи да подпомага други държави членки по външните си граници чрез улесняване и координиране на доброволните премествания в друга държава членка и чрез предоставяне на финансова и оперативна подкрепа за капацитета за приемане, условията на живот и медицинските грижи за бежанците и мигрантите, ускоряване на процедурите за предоставяне на убежище, увеличаване на връщанията и подобряване на защитата на границите.





След руското нашествие в Украйна през февруари 2022 г. милиони разселени лица потърсиха убежище в ЕС през Унгария, Полша, Румъния и Словакия. Тези държави предприеха забележително бързи ответни мерки, като отвориха границите си и разрешиха влизането на тяхна територия. С оглед на ангажимента на ЕС да прояви пълна солидарност с Украйна, на 4 март 2022 г. Съветът по правосъдие и вътрешни работи предприе действия по предложение на Европейската комисия и прие единодушно решение за изпълнение относно въвеждането на механизъм за временна закрила като ответна мярка срещу притока на разселени лица. Решението също така предвижда разработването на координирана от Европейската комисия платформа за солидарност, чрез която държавите членки да обменят информация относно капацитета си за приемане и броя на лицата, получаващи временна закрила на тяхна територия. EUAA работи активно през 2022 г. за улесняване на обмяна между държавите от ЕС+ на информацията относно регистрациите за временна закрила.

В рамките на мрежата на ЕС за подготвеност и управление на кризи в областта на миграцията започна административно сътрудничество между държавите членки, а механизмът за гражданска защита на Съюза беше задействан, за да се отговори на нуждите на разселените лица от Украйна и да се получи съфинансиране за предоставянето на такава помощ. Агенциите на ЕС, включително Frontex, EUAA и Европол, бързо предоставяха оперативна подкрепа на поискарите помощ държави членки. Много фактори в реакцията на ЕС се доказаха като добри практики, които следва да се прилагат при евентуална бъдеща криза.

През цялата 2021 г. ЕС продължи всеобхватните си и взаимноизгодни партньорства. Дейностите в рамките на външното измерение на политиката на ЕС в областта на миграцията и убежището бяха насочени към първопричините за незаконната миграция, борбата с мрежите за контрабанда, сътрудничеството с трети държави в областта на връщането и обратното приемане, работата с партньорските държави по отношение на управлението на границите и предоставянето на подкрепа за намирането на решения за закрила в други части на света.

Освен това беше поставен силен акцент върху възобновената потребност от закрила на афганистански граждани след идването на талибаните на власт. Предвид факта, че Афганистан е сред приоритетите на ЕС и най-големият получател на помощ на ЕС за развитие от 2002 г. насам, ЕС работи за осигуряване на единен отговор на кризата. През август 2021 г. министрите на вътрешните работи в ЕС, заедно с представители на Европейската комисия, Европейската служба за външна дейност, Frontex, Европол, EUAA и координатора на ЕС за борба с тероризма, приеха съвместно изявление, в което се подчертава, че приоритет е евакуацията на граждани на ЕС и, доколкото е възможно, на афганистански граждани, сътрудничили на ЕС и неговите държави членки и техните семейства.

През октомври 2021 г. беше обявен пакет от мерки за подкрепа на Афганистан в размер на 1 милиард евро, в съчетание с предоставянето на целева хуманитарна помощ за основни нужди на афганистанския народ чрез канали на международни организации на терен и през съседни държави. ЕС председателства групата с ключови участници в [платформата за подкрепа на стратегията с решения за афганистанските бежанци](#), като засилва международния отговор срещу положението в Афганистан и стимулира политическите, финансовите и материалните ангажименти.





ЕС въведе специален механизъм в подкрепа на евакуацията на над 17 500 души от Кабул, включително приблизително 4 100 граждани на ЕС и 13 400 афганистански граждани. Всички държави членки на ЕС евакуираха общо 22 000 афганистанци.

В изпълнение на своята функция за осигуряване на хармонизирано тълкуване и прилагане на законодателството на ЕС Съдът на Европейския съюз постанови над 12 решения и разпореждания. Той е дал тълкувателно становище по различни разпоредби на ОЕСУ, обхващащи теми, свързани с:

- ефективния достъп до процедурата за убежище;
- дъблинската процедура;
- последващите молби;
- тълкуването на понятието за държавна закрила;
- оценката на закрилата, предоставена от Агенцията на ООН за подпомагане и строителство за палестинските бежанци в Близкия изток (UNRWA);
- тълкуването на понятието за безогледно насилие за целите на предоставянето на субсидиарна закрила;
- използването на задържане;
- удължаването на статута на закрила като производно право (въз основа на статута на друго лице, на което е предоставена закрила);
- принципа на равно третиране; и
- връщането на лица, на които е отказано убежище.

3. Преход от EASO към EUAA



След 10 годишна дейност EASO беше преобразувана в EUAA чрез Регламент (ЕС) 2021/2303 относно Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището, който влезе в сила на 19 януари 2022 г. Агенцията вече може да предоставя по-голяма оперативна и техническа подкрепа за повишаване на ефективността на системите за предоставяне на убежище;

подобряване и ускоряване на предоставянето на помощ по искане на държавите членки; по-нататъшно разработване на оперативни стандарти, показатели и практически насоки, с цел осигуряване на информация за вземането на единни и висококачествени решения по случаи за предоставяне на убежище; по-добро наблюдение и докладване относно функционирането на националните системи за убежище и приемане; допринасяне за изграждането на капацитет в държави извън ЕС; и подпомагане на държавите от ЕС+ със схеми за презаселване.

Ключова област от работата на EUAA е предоставянето на оперативна и техническа помощ на държавите членки, чиито системи за убежище и приемане са подложени на несъразмерно голям натиск. Към май 2022 г. 10 държави членки получават пряка подкрепа от Агенцията чрез годишни или многогодишни планове: Белгия, Гърция, Кипър, Испания, Италия, Латвия, Литва, Малта, Румъния и Чехия. През 2021 г. оперативната подкрепа за националните системи за убежище и приемане включваше редица действия, които бяха съобразени със специфичния контекст и потребности във всяка държава, включително подкрепа за увеличаване на капацитета и качеството на условията на приемане, регистриране и разглеждане на молбите на първа и втора инстанция, подпомагане на преместванията и повишаване на качеството и стандартизацията на дъблинската процедура.





В началото на 2022 г. беше извършена кръстосана външна последваща оценка, за да се оцени изпълнението на оперативната подкрепа от Агенцията с цел информиране на процеса на вземане на решения и подобряване на цялостната рамка за оперативна подкрепа. Като цяло заключението от външната оценка е, че оперативната подкрепа, предоставена от Агенцията през 2021 г. в много голяма степен отговаря на потребностите на държавите членки и притежава гъвкавост с цел адаптиране към бързо променящия се контекст.



4. Функциониране на общата европейска система за убежище

Основното развитие през 2020 г. оформи законодателството, политиките и практиките в областта на убежището на национално равнище в държавите от ЕС+. Трите хоризонтални теми, които оказват въздействие през повечето етапи от процедурата за предоставяне на убежище са цифровизацията на системите за убежище, въздействието на продължаващата пандемия от COVID-19 и новите потребности от закрила на афганистански граждани вследствие на събитията в Афганистан.



На фокус 1: Цифровизиране на системите за предоставяне на убежище и приемане през 2021 г.

Националните органи за убежище и приемане в държавите от ЕС+ продължават да цифровизират процесите. Пандемията от COVID-19 засили





необходимостта от технологични решения с цел гарантиране на непрекъснатост на дейността в условията на ограничения на движението и социално дистанциране. В различна степен и въз основа на националния контекст бяха въведени цифрови иновации за самостоятелно регистриране на молбите; дистанционни интервюта; предоставяне на информация; устен превод; събиране на информация за държавата на произход (ИДП); обучение; системи за управление на информацията и комуникация между органите; и опростяване на работните процеси.

Цифровизираните процеси вероятно ще бъдат адаптирани въз основа на насоките, получени от международни, европейски и национални съдилища. Въпреки че новите технологии могат да бъдат внедрени бързо, националните органи трябва да проявяват предпазливост, тъй като съдебната практика показва, че продължава да съществува необходимост от строг контрол на съвместимостта на цифровите иновации с основните права и насоките за защита на личните данни.



На фокус 2: Въздействието на продължаващата пандемия от COVID-19 върху системите за убежище и приемане

От избухването ѝ през 2020 г. досега пандемията от COVID-19 и свързаните с нея ограничения продължават да оказват силно въздействие върху системите за убежище и приемане в световен мащаб. Държавите от ЕС+ използваха различни методи за осигуряване на достъп до защита и ефективно разглеждане на нови и висящи молби в контекста на мерките в областта на общественото здраве, насочени към ограничаване на инфекцията. Достъпът до ваксини срещу COVID-19 и провеждането на национални ваксинационни кампании имаха основополагащо значение за ограничаване на броя на заразените.

С постепенната ваксинация ограниченията във връзка с COVID-19 бяха облекчени, но много от мерките, въведени с цел ограничаване на пандемията, продължиха през цялата 2021 г. Примери за такива мерки са: използването на дезинфекционни продукти, дистанцията, плексигласовите прегради и маските за лице; предоставянето на услуги през определени интервали от време и дистанционно; ограниченията по отношение на броя на лицата, които могат да се намират едновременно в помещенията на органите; редовните медицински прегледи и бързи тестове; карантинирането; и промените в изискванията за максимална степен на запълване на приемните центрове. Бяха възобновени дейностите по презаселване, отново с прилагането на смесени мерки, включително мисии за дистанционен подбор въз основа на досиета, онлайн насоки преди заминаване и допълнителни медицински проверки при организирането на пътувания.



На фокус 3: Мерки, предприети от държавите от ЕС+ в отговор на новите потребности от закрила на афганистански граждани

Влошаването на положението със сигурността и правата на човека в Афганистан през 2021 г. доведе до вълни на разселване на населението като цяло, в допълнение към повишените рискове за определени групи. Неотложна грижа беше да се осигури бърз достъп до безопасни условия, така че държавите от ЕС+





организираха бързи евакуации и съобразено с условията разглеждане на молбите, подадени от афганистанци. Специални информационни кампании бяха насочени към предоставянето на информация на афганистанските граждани по въпроси във връзка с убежището.

Поради нестабилността в държавата на произход и затруднения достъп до актуална информация за държавата на произход (ИДП) много държави от ЕС+ преустановиха разглеждането на молби от афганистанци както на първа, така и на втора инстанция, с изключение на случаи, в които необходимостта от закрила е очевидна. Бяха положени усилия и за събиране на афганистански семейства, като същевременно бяха взети специални мерки за осигуряване на материални условия на приемане и интегриране на евакуирани от Афганистан лица. Големият брой висящи дела на афганистански граждани, както и статутът на лицата, които не отговарят на условията за закрила, но не могат да бъдат върнати, са въпросите, които остават неразрешени и изискват конструктивни и реалистични подходи от държавите от ЕС+.

4.1. Достъп до процедурата за убежище

През 2021 г. натискът по външните граници на ЕС се засили, като броят на пристигащите се върна до равнищата отпреди пандемията. Незаконните преминавания на границите рязко се увеличиха, а държавите от ЕС+ трябваше да се справят с пристиганията на големи групи от хора и постоянно нарастващия брой на молбите за международна закрила.

През 2021 г. в държавите от ЕС+ са подадени приблизително 648 000 молби за международна закрила, което представлява увеличение с една трета спрямо 2020 г. и е сходно с равнището от 2018 г. През първите няколко месеца на 2021 г. броят на молбите остана като цяло постоянен. Около средата на годината обаче молбите започнаха да се увеличават и през септември и ноември 2021 г. достигнаха най-високи месечни стойности.

Това до голяма степен е в резултат от увеличаването на молбите от афганистанци и сирийци, включително многото повторни молби от афганистанци. През 2021 г. сирийците представляваха най-голямата група кандидати с около 117 000 подадени молби в държавите от ЕС+, следвани от афганистанците — 102 000 молби. Следват гражданите на Ирак (30 000 кандидати), Пакистан и Турция (по 25 000), както и на Бангладеш (20 000).

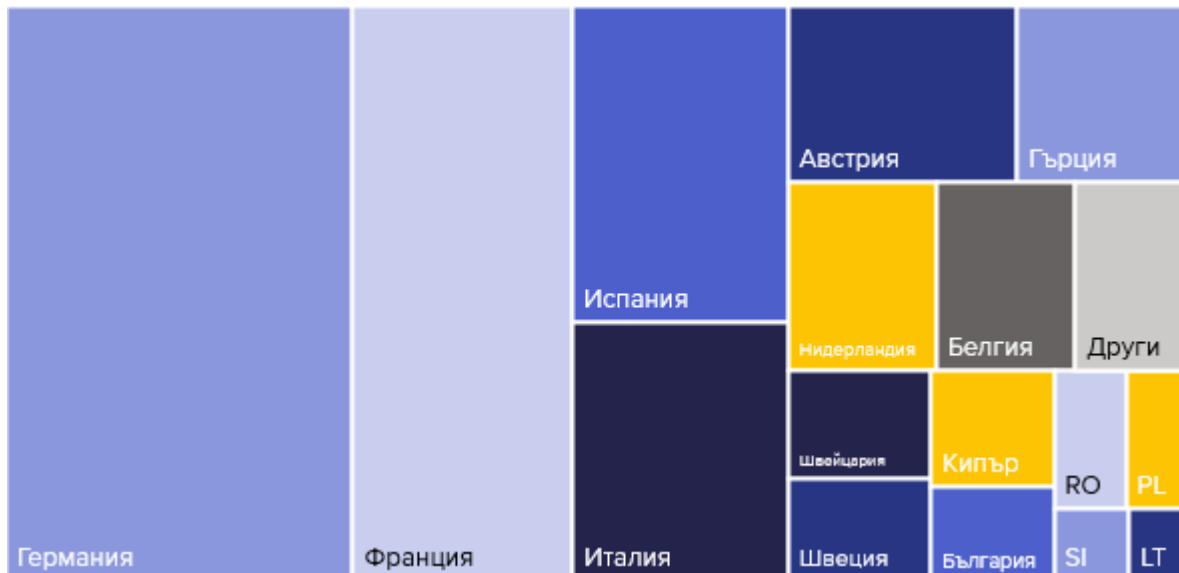
Що се отнася до приемащите държави, досега Германия е получила най-много молби за убежище (191 000), следвана от Франция (121 000), Испания (65 000) и Италия (53 000).

Въпреки че свързаните с COVID-19 ограничения и изискванията за карантиниране все още бяха в сила, държавите от ЕС+ реагираха на нарасналия брой пристигащи като адаптираха съществуващите процеси, с цел да улеснят отправянето, регистрирането и подаването на молби. Няколко държави преустроиша местата за прием и реорганизираха процедурите на първа инстанция. Други продължиха да ползват



центровете за първоначално настаняване или пристигане, в които органите за убежище и за приемане работят заедно.

Фигура 1. Молби за международна закрила по приемаща държава от ЕС+, 2021 г.



Източник: данни на Евростат [[migr_asyappctza](#)] към 22 април 2022 г.

Все пак бяха докладвани редица случаи на неприлагане на разпоредбите на ЕС по външните граници на Съюза и забавяне или отказ на навременен и ефективен достъп до процедурата за предоставяне на убежище. Съдът на ЕС, Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) и националните съдилища разгледаха внимателно политиките и практиките в държавите от ЕС+, като отново изтъкнаха значението на спазването на принципа на *забрана за връщане*.

4.2. Дъблинската процедура



Мерките във връзка с COVID-19 продължиха да оказват пряко въздействие върху различните етапи на дъблинската процедура. Въпреки че през 2021 г. броят на кандидатите по тази процедура се увеличи, националните органи продължиха да се сблъскват с трудности при осъществяването на трансферите, като сред най-често срещаните пречки са изискванията за тест за COVID-19 и липсата на налични полети. В резултат на това броят на изпълнените трансфери остана много по-малък, отколкото преди пандемията.

По време на пандемията органите и националните съдилища се сблъскаха с по-сложни случаи по регламента „Дъблин“, за които бяха необходими повече насоки и разяснения. Съдът на ЕС получи голям брой преюдициални запитвания по няколко аспекта на регламента „Дъблин III“: прилагането на критериите за определяне на компетентната държава членка, средствата за правна защита, сроковете за трансферите и връзката с други законодателни актове на ЕС, които са извън правните инструменти на общата европейска система за убежище.

Според предварителните данни, които редовно се обменят между EUAA и 29 държави от ЕС+, през 2021 г. са постановени 114 300 решения в отговор на отправени заявки по



регламента „Дъблин“. Това представлява увеличение с една пета спрямо 2020 г., но общият годишен брой остава под равнищата отпреди пандемията. Увеличеният брой на решенията съответства на увеличаването на броя на молбите за убежище, подадени в държавите от ЕС+ през същия период.

На национално равнище Германия и Франция продължиха да получават най-много решения по свои заявки като така съсредоточават над три пети от общия брой за територията на ЕС+. Както и през предходните години, Италия е издала най-много решения по заявки по регламента „Дъблин“ като цяло, следвана от Германия и Гърция.

През 2021 г. нивото на приемане в решенията по заявки по регламента „Дъблин“, който измерва дела на решенията за поемане на отговорност (изрично или косвено) за разглеждането на дадена молба от всички издадени решения, е 54 % (с 2 процентни пункта по-нисък спрямо 2020 г.), което показва продължаващ спад за четвърта поредна година на равнище ЕС+.

Що се отнася до действително осъществените трансфери, в резултат на свързаните с COVID-19 извънредни мерки трансферите по регламента Дъблин спаднаха до много ниски равнища за втора поредна година: като цяло през 2021 г. са извършени около 13 500 трансфера, което е сходен брой с този за 2020 г., но около половината от 2019 г.

През 2021 г. позоваванията на член 17, параграф 1 от регламента „Дъблин III“ са около 3 900, като за трета поредна година се наблюдава спад до най-ниските равнища от 2015 г. насам. Член 17, параграф 1 е дискреционна клауза, която позволява на държава членка да разгледа молба за международна закрила, подадена от гражданин на трета държава или от лице без гражданство, дори ако подобно разглеждане не попада в нейната компетентност съгласно критериите, предвидени в регламента.

4.3. Специални процедури за оценка на необходимостта от закрила



По време на разглеждането на молби за международна закрила на първа инстанция при определени условия държавите членки могат да използват специални процедури като ускорена процедура, процедура на границата или приоритетна процедура, които не противоречат на основните принципи и гаранции, предвидени в законодателството на ЕС.

През 2021 г. няколко държави от ЕС+ въведоха нови практики, законодателни разпоредби или предложиха изменения за допълнително опростяване на процедурата на границата, съобразяване на сроковете или цифровизиране на разглеждането на случаите. Националните съдилища са приели решения, в които дават оценка на законодателните разпоредби и промените в процедурата на границата, както и на задържането на кандидати за убежище на границата, с цел определяне доколко те са в съответствие с основните права на кандидатите за убежище. Организации на гражданското общество предприеха изследователски проекти за проучване на нови начини за улесняване на достъпа до закрила на границата чрез гъвкави и устойчиви практики.

Държавите от ЕС+ също така преразгледаха и актуализираха своите списъци на сигурните държави на произход, докато националните съдилища са дали оценка на прилагането на тази концепция в няколко случая. Обяснимо, изваждането на Украйна от списъка на сигурните държави на произход бе обща тенденция. Прилагането на





концепцията за сигурна трета държава също беше подложено на контрола на националните съдилища, като в решенията им се подчертава значението на индивидуалната оценка преди връщането на кандидат обратно в трета държава.

През 2021 г. държавите от ЕС+ въведоха и изменения в ускорената процедура чрез разширяване на обхвата ѝ за определени категории кандидати или чрез промяна на сроковете.

Чрез промени в законодателството и политиката и въз основа на съдебни решения органите в много държави от ЕС+ изясниха критериите и прилагането на процедурите за допустимост и за повторни или последващи молби. Като цяло през 2021 г. около 14 % или 89 000 от всички молби са били повторно подадени в една и съща държава от ЕС+, което е най-големият брой от 2008 г. насам. Това представлява увеличение с повече от една втора спрямо 2020 г., когато броят на повторните молби е бил 57 000.

Тема, на която през 2021 г. продължи да се обръща внимание, бяха лицата, на които е предоставена международна закрила, които подават повторно молба за убежище в друга държава от ЕС+ (наричано „вторично движение на лицата, на които е предоставена закрила“). През последните години в някои държави от ЕС+ се наблюдава увеличение на този вид неразрешено движение. То включва лица, на които е предоставена международна закрила в държава от ЕС+, получили са документи за пътуване по законен път и след това са пътували до друга държава от ЕС+, където кандидатстват отново за убежище, което натоварва работата на националните системи за убежище. Въпреки че липсата на изчерпателни данни затруднява пълното разбиране на мащабите на тази тенденция, увеличаващата се съдебна практика показва, че това явление придобива значимост.

Една от целите на Пакта на Европейската комисия за миграцията и убежището е този въпрос да бъде решен, например чрез разрешаване на прехвърляния на лица, на които е предоставена международна закрила, съгласно предложения регламент относно управлението на убежището и миграцията, или чрез по-добро проследяване на този вид вторично движение съгласно измененото предложение за ревизиране на регламента за Евродак. В очакване на приемането на тези предложения държавите от ЕС+ са възприели различни подходи, напр. разглеждане с предимство на допълнителните молби и бързото им отхвърляне, изменени и по-строги условия за приемане на кандидатите или въвеждане на забрани за пътуване. В няколко случая националните органи са предоставили международна закрила по изключение след индивидуално разглеждане на конкретните факти по случая.

4.4. Разглеждане на молби за предоставяне на убежище на първа инстанция



През втората година от пандемията от COVID-19 и свързаните с това здравни мерки държавите от ЕС+ продължиха да организират интервюта от дистанция с кандидатите за международна закрила и отлагаха първоначалното интервю с кандидатите, проявили симптоми на заразяване с COVID-19. Като цяло дистанционните процедури вече не са изключение, а по-скоро новото правило. Държавите от ЕС+ вложиха усилията си в дългосрочни решения в политиката, подобряване на качеството на първоинстанционните решения, анализиране на аспектите на защитата на личните данни и неприкосновеността на личния живот и публикуването на насоки относно кандидати с конкретен профил от





определени държави на произход, к където в хода на 2021 г. положението непрекъснато се променяше.

Няколко държави започнаха да реорганизируют своите служби за убежище и приемане или завършиха реструктурирането на първоинстанционните си органи с цел изясняване на задачите и разделяне на правомощията между службите и различни други министерства. Бяха инициирани законодателни предложения и през 2021 г. влезе в сила ново законодателство за по-добро привеждане на националните закони в съответствие с разпоредбите на ОЕСУ, нови технологични развития или за подобряване на ефективността на процедурата за предоставяне на убежище по време на извънредни ситуации.

През 2021 г. органите в областта на убежището в ЕС+ са издали около 535 000 първоинстанционни решения, което е малко повече спрямо 2020 г., но приблизително на равнището отпреди пандемията. В резултат на устойчивото нарастване на броя на молбите до края на 2021 г. подадените в държавите от ЕС+ са надхвърлили броя на първоинстанционните решения с над 113 000. Така след моментен обрат през 2020 г., през 2021 г. броят на молбите отново надхвърли решенията.

В три държави от ЕС+ са издадени общо малко под две трети от всички решения на първа инстанция: Франция (26 %), Германия (25 %) и Испания (13 %). Следват Италия и Гърция, които са издали съответно 8 % и 7 % от всички решения. Повечето първоинстанционни решения в държавите от ЕС+ са издадени на граждани на Сирия, Афганистан, Пакистан и Колумбия.



Профил на кандидатите за убежище, пристигащи в държавите от ЕС+

През 2021 г. по-голямата част от лицата, търсещи убежище в държавите от ЕС+ са били от **МЪЖКИ ПОЛ** — **70 %** от кандидатите през 2021 г.



Гражданите на **Сирия** и **Афганистан** представляват най-големите групи кандидати, като са подали най-голям брой молби за убежище от началото на бежанската криза през 2015—2016 г.



Над **2/3** от решенията по първоинстанционни молби са издадени на кандидати от мъжки пол



31 % от тези мъже и момчета са получили международна закрила, спрямо 41 % от жените и момичетата



Източник: данни на Евростат към 22 април 2022 г.

#AsylumReport2022

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022>

euaa
EUROPEAN UNION
AGENCY FOR ASYLUM



Около 69 000 молби са оттеглени в държавите от ЕС+, което е най-много от 2017 г. насам. В сравнение с 2020 г. това представлява увеличение с 46 %. Броят на оттеглените молби през 2021 г. представлява 11 % от броя на подадените.

Над една четвърт от оттеглените молби са подадени от афганистански граждани, което представлява над 18 000 молби през 2021 г., спрямо 5 000 през 2020 г. Граждани на Сирия, Пакистан, Турция, Ирак, Бангладеш и Тунис (в низходящ ред) също са оттеглили голям брой молби.

Две трети от всички оттеглени молби са оттеглени индиректно, което означава, че кандидатът е напуснал и се е отказал от процедурата. Броят на индиректно оттеглените молби може да служи като непряк показател за броя на случаите на започване на вторично движение на кандидатите към други държави от ЕС+. В потвърждение на това тълкуване цифрите за 2021 г. показват модел на вторични движения от държави по балканските маршрути и по външните граници на ЕС.

4.5. Разглеждане на молби за предоставяне на убежище на втора и по-висока инстанция



През 2021 г. случаите, отнесени на втора или по-висока инстанция са свързани главно с реорганизацията на съдилища и въвеждането на промени в процедурата по обжалване, например по отношение на сроковете за обжалване и автоматичното суспензивно действие на жалбите. Бяха въведени нови решения, за да се даде възможност за дистанционно подаване на документи, организиране на дистанционни съдебни заседания и използване на електронна комуникация между органите на първа инстанция и съдилищата.

Взети са специални мерки за разглеждане на етапа на обжалване на жалби на кандидати с определен профил, като например граждани на Афганистан, Демократична република Конго и Етиопия. И накрая, конституционните и върховните съдилища в няколко държави от ЕС+ са пояснили някои аспекти, засягащи правото на ефективни правни средства за защита.

4.6. Случаи очакващи решение



В края на 2021 г. над 767 000 молби очакваха решение в държавите от ЕС+, сходно на положението преди година, с леко намаление от 1 %. През първите месеци на 2021 г. броят на случаите без издадено решение постепенно намалява, но от август 2021 г. насам бързо се увеличава и само за няколко месеца достигна равнището от края на 2020 г. Следователно броят на случаите, очакващи решение все още е по-висок отколкото равнището през 2014 г. отпреди кризата, което натоварва националните системи за приемане.

Около една трета (34 %) от всички случаи без издадено решение са в Германия, където има общо 264 000 неприключени дела. Други държави от ЕС+ със значителен брой на случаите без издадено решение са Франция (145 000), Испания (104 000), Италия (52 000) и Гърция (38 000).

Афганистанците (103 000) и сирийците (96 000) не само продължават да са с най-много случаи без издадено решение в държавите от ЕС+ в края на 2021 г., но техният брой нараства съответно с 10 % и 38 % спрямо 2020 г.





4.7. Приемане на кандидати за международна закрила



Реорганизацията и адаптирането на системите за приемане остават на преден план в националните стратегии с цел гарантиране на бърз и адекватен отговор на промените в миграционните потоци. През 2021 г. органите по приемането все по-често работеха с местните власти, за да се справят заедно с някои от предизвикателствата, свързани с приемането на кандидати за международна закрила. Дигитализирането на процедурите за приемане беше съсредоточено върху опростяването на работните процеси.

Въпреки тези усилия, при значителното увеличение на броя на кандидатите през 2021 г. системите за приемане в много държави от ЕС+ бяха подложени на натиск. В някои случаи това доведе до висока степен на запълване на местата за настаняване в приемните центрове и услугите трябваше да бъдат бързо адаптирани за да се адресират нуждите на всички кандидати.

В държавите, в които натискът върху системите за приемане се засилваше още преди пандемията от COVID-19, новопристигналите доведоха до запълване на капацитета на системата. В тези случаи приемащите органи реагираха, като откриха нови, обикновено временни центрове, като същевременно обсъждаха по-дългосрочни структурни решения, например създаването на повече постоянни места за настаняване и подпомагане на лицата, на които е предоставена международна закрила, да се преместят и напуснат по-бързо централите за приемане.

Продължаващата пандемия COVID-19 добавяше нови предизвикателства към вече съществуващите, като изискванията за физическо дистанциране, карантиниране и изолация налагаха нуждата от повече пространство. Приеманият персонал се справяше със ситуацията на докладвани случаи на заболявания и взе активно участие във ваксинацията срещу COVID-19 на кандидатите през цялата 2021 г. С облекчаването на ограниченията във връзка с COVID-19 в хода на 2021 г. броят на дейностите за подкрепа в приемните центрове нарасна.

Качеството на приемането като цяло продължава да буди загриженост в много държави от ЕС+, а ВКБ ООН и организации на гражданското общество продължиха да докладват за настаняване и подкрепа, които не отговарят на стандартите. В допълнение съдилищата трябваше да се произнесат относно адекватността на условията на приемане в някои държави от ЕС+ в рамката на Регламента „Дъблин III“.



Капацитет за приемане и настаняване на кандидати за международна закрила

При значителното увеличаване на броя на кандидатите за убежище през 2021 г. националните стратегии бяха съсредоточени върху реорганизацията и адаптирането на системите за приемане. Държавите от ЕС+ приложиха различни мерки за облекчаване на натиска върху натоварените системи, например:



#AsylumReport2022

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022>



4.8. Задържане по време на процедурата за предоставяне на убежище



През 2021 г. недостатъците в практиките и условията на задържане, особено за уязвими кандидати, бяха проверявани от международни, европейски и национални организации за мониторинг и съдебни органи, като Комитета на ООН срещу изтезанията (UN CAT), Комитета на Съвета на Европа против изтезанията (КПИ), националните омбудсмани, ЕСПЧ и националните съдилища, в допълнение към проверките от ВКБООН и организации на гражданското общество. Освен това продължиха сигналите за системни недостатъци и използване на задържане и произволни ограничения по време на масов приток на граждани на трети държави.

Задържането може да има последици за процедурата за предоставяне на убежище по отношение на достъпа до процедурата, предоставянето на информация, индивидуалното интервю и приложимите срокове. Въпреки че няколко държави от ЕС+ положили усилия за отстраняване на съществуващите недостатъци в тези области, беше подчертано също така, че трябва да се обърне внимание на системните ограничения с оглед зачитане в пълна степен правото на кандидатите на свобода и сигурност.

4.9. Достъп до информация



Държавите от ЕС+ продължиха да подобряват предоставянето на информация на кандидатите за убежище чрез дигитални иновации и подобрения. През 2021 г. националните органи работиха по мобилни приложения, онлайн портали, информационни центрове, актуализация на уебсайтове и нови функции на съществуващите информационни платформи, за да може кандидатите да имат възможност за по-бърз и по-лесен достъп до информация. Предоставяната чрез тези платформи информация се предлагаше на няколко езика.

За конкретни групи, нуждаещи се от закрила, например за евакуирани от Афганистан и разселени лица от Украйна, беше предоставяна целева информация. Освен даването на информация относно процедурата за предоставяне на убежище, държавите от ЕС+ също така информираха кандидатите и лицата, на които е предоставена международна закрила, за ежедневието в приемащата държава, за правата и задълженията им там, както и за услугите, които могат да ползват.

4.10. Правна помощ и представителство



И през 2021 г. ограничителните мерки поради пандемията от COVID-19 продължиха да влияят върху предоставянето на правна помощ в областта на убежището и други свързани с това процедури, включително при връщане на бивши кандидати, събиране на семейства и издаване на разрешения за пребиваване след предоставяне на статут. Когато не беше възможен личен контакт между предоставящите правна помощ и клиентите им, бяха организирани консултации по електронна поща или по телефон. Дистанционното предоставяне на услуги обаче породило рискове за качеството на услугите и поверителността. Това също така затрудни изграждането на доверие и усложни практически въпроси като споделянето на документи между предоставящите помощ.





Някои държави от ЕС+ разшириха предоставяната правна помощ или приеха насоки с цел гарантиране на ефективното ѝ предоставяне на първа инстанция, с акцент върху ролята на адвокатите по време на индивидуалното интервю. Чрез законодателни изменения беше изяснен обхватът на правната помощ, докато други промени имаха за цел уеднаквяване на държавните плащания за законните представители.

Наред с трудностите при достъпа до процедурата за предоставяне на убежище някои кандидати не са разполагали или са получили недостатъчна правна информация и помощ по европейските граници. Освен това организации на гражданското общество изразиха опасения относно правната помощ за кандидати за убежище настанени в места за задържане.

4.11. Услуги за устен превод



През 2021 г. държавите от ЕС+ повишиха професионалния характер на предоставяния устен превод, като въведоха процеси за гарантиране на качеството на услугите. Въз основа на предходния си опит държавите от ЕС+ инвестираха в дигитализацията на услугите за устен превод.

В резултат на увеличения брой пристигащи някои държави изпратиха на терен повече преводачи в отговор на нарастващото търсене, включително чрез споразумения с организации на гражданското общество, международни организации и частни дружества със съответен експертен опит. Въпреки това съществуващият капацитет в някои държави от ЕС+ не винаги беше достатъчен, за да се гарантира ефективно предоставяне на устен превод, особено за кандидати с определен профил и специални потребности и при процедурите на втора инстанция.

4.12. Информация за държавата на произход



Основните акценти при набавянето на ИДП през 2021 г. бяха подобряване на методиките и събирателните потоци, назначаване на повече изследователи за ИДП и бързо предоставяне на информацията с цел справяне с кризисни ситуации. Набавянето на ИДП продължи да бъде съсредоточено върху най-често регистрираните държави на произход на кандидатите за убежище в Европа, а именно Афганистан, Иран, Ирак и Сирия.

Сред предизвикателствата, за които докладват организации на гражданското общество, са липсата на ИДП по въпроси, свързани с уврежданията; липсата на гражданство и права, свързани с гражданството; ограничения достъп и удобство за ползване на базите данни за ИДП; и липсата на многоезична информация, тъй като материалите за ИДП са налични предимно на английски език.

4.13. Липса на гражданство в контекста на убежището



В контекста на убежището липсата на гражданство може да повлияе както върху процеса на вземане на решение по молба за международна закрила, така и върху процедурните гаранции. Въпросите във връзка с липсата на гражданство бяха в центъра на промените в законодателството и политиката през 2021 г. в няколко държави от ЕС+, които предприеха стъпки за справяне с липсата на гражданство, включително чрез присъединяване към съответни международни правни инструменти, създаване на специални процедури за определяне на случаите на лица без гражданство и улесняване на достъпа до натурализация.





Въпреки това изглежда, че продължават да съществуват някои предизвикателства, включително липсата на осведоменост и експертен опит по въпроси, свързани с липсата на гражданство в контекста на предоставянето на убежище. Това може да създаде несигурност за кандидатите относно процеса и техните права и задължения и може да доведе до неправилно определяне на самоличността и регистриране.

4.14. Съдържание на закрилата



Лицата, които са получили международна закрила под една или друга форма в държава от ЕС+, получават редица права и обезпечения. С положително решение може да се предостави статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила (наричани още „статут, хармонизиран на равнище ЕС“). Процентът на признаване се отнася до броя на положителните решения като процент от общия брой решения по молбите за международна закрила.

През 2021 г. общият процент на признаване в ЕС+ при първоинстанционните решения по молби за убежище беше 34 %. Това означава, че от общо 535 000 постановени решения 182 000 са положителни, с които на кандидата се предоставя статут на бежанец или субсидиарна закрила. Повечето положителни решения на първа инстанция са за предоставяне на статут на бежанец (118 000 или 65 % от всички положителни решения), а останалите 64 000 случая (35 % от всички положителни решения) — за субсидиарна закрила. Ако освен регламентирания в ЕС видове статут в изчислението бъдат включени разрешените за престой по хуманитарни причини, общият процент на признаване в ЕС+ при първоинстанционните решения през 2021 г. ще стане 40 %.

Степента и качеството на правата и услугите, които получават лицата, на които е предоставена закрила, оформят перспективите за ефективното им интегриране в приемната общност. 2021 г. е първата година от изпълнението на Плана за действие на ЕС за интеграция и приобщаване за периода 2021—2027 г. Няколко държави членки актуализираха своите стратегии за интеграция в отговор на изискванията в плана за действие на ЕС, така че усилията през 2021 г. бяха съсредоточени върху изпълнението на тези нови стратегии. В резултат на това през 2021 г. и началото на 2022 г. влязоха в сила много законодателни промени, свързани с интеграцията.

На преден план бяха изведени дискусиите относно националните форми на защита и мерки за узаконяване, отчасти поради ограниченията за пътуване във връзка с COVID-19 и намалената възможност за изпълнение на връщания. Държавите също така обърнаха внимание на нарасналото използване на преразглеждане на статута на основание прекратяване и отмяна през предходните години. През цялата 2021 г. съдилищата често бяха сезирани за предоставяне на насоки относно събиране на семейството.

Броят на проучванията от различни заинтересовани страни — национални органи, научноизследователски институти, мозъчни тръстове, академични среди и организации на гражданското общество — за оценка на ефективността и въздействието на националните стратегии за интеграция продължи да нараства, а докладите предоставиха полезна информация за по-нататъшно подобряване на подходите за интеграция. Въпреки че за лицата, ползващи се с международна закрила, продължават да съществуват практически пречки в много аспекти на ежедневието, националните органи — често заедно с местните власти и организации на гражданското общество —





предприеха инициативи за преодоляване на тези предизвикателства, особено в областта на образованието на децата.

Фигура 2. Процент на признаване на първа инстанция в държавите от ЕС+ по националност и предоставен статут, 2021 г.



Забележка: За тези 20 националности през 2021 г. в държавите от ЕС+ са издадени най-голям брой първоинстанционни решения.

Източник: данни на Евростат [[migr_asycfstq](#)] от 22 април 2022 г.

4.15. Връщане



След значителните последици от ограниченията във връзка с COVID-19 през 2020 г., през 2021 г. беше възобновено изпълнението на връщания на отхвърлените кандидати за убежище. Въпреки това много държави не достигнаха равнището на операциите отпреди пандемията. За да се повиши ефективността в областта на връщането, много държави въведоха правни и процедурни промени с цел създаване на взаимовръзки между процедурите за предоставяне на убежище и процедурите за връщане. Примери за това са консултациите относно връщането във връзка с отрицателно решение по молбата за предоставяне на убежище и включването на разпореждане за връщане в отрицателните решения по молби за предоставяне на убежище.

Държавите от ЕС+ продължиха усилията си за насърчаване на доброволното връщане чрез партньорства, програми за реинтеграция и персонализирани консултации за граждани на трети държави. Държавите също така използваха инструменти, поддържани от Frontex, например приложението на Frontex за връщане (FAR), с цел подобряване изпълнението на връщания.

През 2021 г. Съдът на ЕС, ЕСПЧ и националните съдилища разгледаха редица дела, свързани с връщане, с цел гарантиране спазването на процесуалните гаранции и стандартите в областта на правата на човека, включително дела, свързани с правилната оценка на индивидуалните рискове в случай на връщане на лице; надлежно отчитане на





висшия интерес на детето преди приемането на решение за връщане, дори когато лицето, до което е адресирано това решение, не е малолетно или непълнолетно лице, а родител; изплащане на обезщетение за вреди, понесени от кандидати, получили отказ за убежище, които са били подложени на нечовешко или унижително отношение след депортирането; и прекратяване на задържането при липса на реална перспектива за връщане.

4.16. Презаселване и хуманитарен прием



Продължилите и през 2021 г. мерки във връзка с COVID-19 подтикнаха националните администрации да използват дигитални инструменти, за да продължат своите дейности в областта на презаселването, включително дистанционни интервюта за подбор и програми за културна ориентация преди заминаването. При силно намаления брой на операциите по презаселване през 2020 г. повечето държави не бяха в състояние да изпълнят ангажиментите си за годината, което доведе до прехвърлянето им в 2021 г.

Събитията в Афганистан предизвикаха бързи евакуации, които в някои случаи бяха осъществени чрез програми за презаселване. Предприети бяха и множество национални инициативи за приемане на афганистански граждани чрез хуманитарни схеми за приемане.

За да осигурят алтернативни безопасни и законни пътища за закрила, някои държави от ЕС+ продължиха да развиват съществуващите си общностни програми за осигуряване на средства и да предлагат допълнителни образователни пътеки.

5. Деца и хора със специални потребности в рамките на процедурата за предоставяне на убежище



Политиките и практиките за кандидати със специални потребности се определят от съществуващите национални законодателни рамки и от специфичния профил на кандидатите със специални потребности, пристигащи в дадена държава.

Някои държави от ЕС+ се съсредоточиха върху подобряване на идентифицирането и подкрепата за кандидатите със специални потребности чрез разработване на национални стратегии, механизми за координация, подобряване на процесите на оценка на уязвимостта и продължаване на предоставянето на широк спектър от специализирано обучение. Други държави стартираха нови инициативи или продължиха съществуващи такива, с акцент върху конкретни групи кандидати. Примери за това са актуализирането и прецизирането на насоките за оценка на случаите с цел гарантиране, че жалбите, свързани с насилие, основано на пола, генитално осакатяване и обрязване на жени, сексуална ориентация и полова идентичност, както и трафик на хора, се вземат предвид по адекватен начин от служителите в областта на убежището. Освен това специализираните обучения за персонала продължиха да





предоставят на служителите, работещи по случаи, познания за идентифицирането и адресирането на специфични потребности своевременно и по подходящ начин.

Някои системи за приемане отново бяха изправени пред предизвикателството да окажат адекватна подкрепа на кандидати със специални потребности, когато специализираните места за приемане бяха ограничени. Намирането на място за настаняване на кандидати в уязвимо положение беше приоритет в много държави от ЕС+, но наличните места не винаги бяха съвсем подходящи за посрещане на специализирани потребности за приемане.

След приемането на новата стратегия на ЕС за правата на хората с увреждания за периода 2021—2030 г. Европейската комисия призова държавите членки да работят в тясно сътрудничество с EUAA в областта на убежището. По-специално се призовава да се подпомогне обучението на служители в областта на закрилата и преводачи, които са в контакт с кандидати със специални потребности, включително лица с увреждания. Освен това през 2021 г. беше приета новата всеобхватна стратегия на ЕС за правата на детето, в която конкретно се разглежда достъпът на децата бежанци до образование и подходящи здравни грижи, както и необходимостта от съобразена с възрастта им информация и насоки в хода на процедурата за предоставяне на убежище.

Непридружени малолетни и непълнолетни кандидати



През 2021 г. в държавите от ЕС+ бяха подадени около 23 600 молби за международна закрила от непридружени малолетни и непълнолетни лица¹ — най-много от 2017 г. насам. Делът на непридружените ненавършили пълнолетие лица от всички кандидати за международна закрила остава относително стабилен — около 4 %, така че нарастването на абсолютния им брой се дължи по-скоро на подаването на повече молби за убежище като цяло, отколкото на несъразмерен приток на такива лица.

Абсолютният брой на молбите от непридружени малолетни и непълнолетни лица от Афганистан (12 600) и Сирия (3 900) беше най-високият от 2016 г. насам и значително по-висок, отколкото през всяка от предходните 4 години. В относително изражение повече от половината от всички молби от непридружени деца са подадени от афганистанци (53 %), следвани от сирийци (16 %), граждани на Бангладеш (6 %) и сомалийци (5 %), като за всички тенденцията спрямо последните години е към нарастване.

¹ Липсват данни за Франция, Литва и Португалия.



Непридружени малолетни и непълнолетни лица, търсещи закрила



С **23 600 молби** през 2021 г. броят на непридружените малолетни и непълнолетни лица, търсещи убежище в държавите от ЕС+, е най-голям от 2017 г. насам.



2/3 от всички непридружени малолетни и непълнолетни кандидати са на възраст между **16 и 17** години

Източник: данни на Евростат към 22 април 2022 г.

#AsylumReport2022



Налице е рязко увеличение на броя на молбите от деца от Афганистан и Сирия. Младите афганистанци представляват 53 % от всички непридружени ненавършили пълнолетие лица, а сирийските деца — 16 %.

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022>



Около две трети от всички непридружени ненавършили пълнолетие кандидати са на възраст между 16 и 17 години, а момичетата представляват едва 6 % от всички непридружени ненавършили пълнолетие лица в държавите от ЕС+.

По-големият приток на непридружени малолетни и непълнолетни лица очерта вече съществуващите пропуски в националните системи за убежище, включително във връзка с определянето на настояници, определянето на възрастта на самодекларирани ненавършили пълнолетие лица и наличието на ясна правна рамка, която ефективно да гарантира, че висшите интереси на детето се вземат предвид в контекста на предоставянето на убежище. Бързото включване на децата в общото образование продължава да бъде предизвикателство в няколко държави. Това може да повлияе отрицателно на бъдещите перспективи пред тях като лица, ползващи се с международна закрила, и върху възможността да получат други видове разрешения, свързани с обучение или работа, ако молбата им за убежище бъде отхвърлена.



Заключение

През 2021 г. съществуващите горещи точки и новите тенденции продължиха да оказват натиск върху системите за предоставяне на убежище в държавите от ЕС+. Мобилността от съществуващите зони на разселване и новите обстоятелства, представени в доклада, като например инструментализирането на миграцията, допринасят за увеличаване на натоварването върху националните администрации. Държавите от ЕС+ трябваше да управляват потоци от масово пристигащи лица и все повече молби за международна закрила, чийто брой нарасна до равнищата отпреди пандемията. Предвид тези събития държавите от ЕС+ продължиха да адаптират своите системи за убежище и приемане, опирайки се на комбинация от временни и дългосрочни решения.

С навлизането във втората година на пандемията от COVID-19 функционирането на системите за убежище и приемане продължи да среща предизвикателства. През 2021 г. обаче държавите от ЕС+ бяха по-добре подготвени и интегрираха решения за преодоляване на пречките, породени от пандемията, и за осигуряване на непрекъснатост на дейността. Това стана възможно например с продължаващата дигитализация на процедурите за предоставяне на убежище — тенденция, която бавно набираше скорост през последните няколко години, получи тласък по време на пандемията и се запази и през 2021 г.

След руското нашествие в Украйна в началото на 2022 г. държавите от ЕС+ трябваше в много кратък срок да намерят бързи и всеобхватни решения за защита на приблизително 5 милиона души, бягащи от войната — задача с безпрецедентни за последните години мащаби. Директивата за временната закрила — вече съществуващ законодателен инструмент на ЕС, предостави рамката за системно решение и нейното влизане в действие проправи пътя за адресиране на нуждите на лицата, бягащи от Украйна, по еднакъв и предвидим начин.

Като цяло развитието през 2021 г. и началото на 2022 г. демонстрира първостепенното значение на наличието на функционираща, многонационална европейска архитектура за защита — система, която да осигурява ефективна защита на нуждаещите се, като същевременно третира тези, които не се нуждаят от нея, с уважение и достойнство. Това развитие очерта също така основната предпоставка по отношение на убежището: необходимостта от закрила се поражда и засилва в периоди на криза. Поради това





кризисните ситуации и свързаният с тях натиск не трябва да се разглеждат като извънредни, а като реалност, която една функционираща система за убежище е призована да адресира.

Въоръжените конфликти, системните нарушения на правата на човека, политическата нестабилност и непрекъснатата деградация на екосистемите предизвикаха и ще продължат да предизвикват големи разселвания в световен мащаб. Необходими са гъвкави системи и стабилно изготвяне на политики въз основа на надеждни факти с цел намиране на творчески решения за повишения натиск. Освен това всеобхватните законодателни и политически рамки са от съществено значение за осигуряването на основа за адресиране потребностите на разселените лица, пристигащи в Европа, при едновременно зачитане на основните права и принципа на *забрана за връщане*.

През последните две десетилетия Европа постигна забележителен напредък в разработването на обща рамка за управление на убежището със създаването и развитието на ОЕСУ. Бързият европейски отговор на кризата в Украйна и осигуряването на решения за закрила станаха възможни, защото имаше на разположение готов за прилагане законодателен инструмент — Директивата за временната закрила — въпреки че никога преди това не беше влизал в действие.

Несъмнено има още какво да бъде подобро в редица сфери в областта на убежището, включително ефективния достъп до територия и процедура за предоставяне на убежище, справедливото споделяне на отговорността между европейските държави, условията на приемане и ефективното връщане на лицата, които не се нуждаят от закрила.

В хода на продължаващите обсъждания на законодателните инструменти на Пакта на Европейската комисия за миграцията и убежището и с увеличаващата се съдебна практика на Съда на ЕС и националните съдебни органи, гарантираща правилното тълкуване и прилагане на европейското право в областта на убежището, ОЕСУ ще бъде допълнително адаптирана и модернизирана, за да отговаря на променящите се миграционни тенденции и свързаните с тях потребности от закрила.

Разгледайте всички допълнителни източници, свързани с доклада за убежището за 2022 г.: <https://euaa.europa.eu/asylum-knowledge/asylum-report>



Доклад за убежището за 2022 г.: Резюме

Като източник на информация от първа ръка относно международната закрила в Европа, *докладът за убежището за 2022 г.* предоставя цялостен преглед на процесите в областта на убежището през 2021 г. В резюмето е представена съкратена версия на основния доклад.

Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (EUAА) събира информация за всички аспекти на общата европейска система за убежище. За тази цел в доклада са очертани промените в политиките, практиките и законодателството. Представени са тенденциите в областта на убежището, ключови показатели за базисната 2021 г., преглед на дъблинската система, чрез която се определя държавата членка, компетентна за разглеждането на даден случай и специален раздел относно кандидатите със специални потребности, включително непридружените малолетни и непълнолетни лица. Представени са примери от съдебната практика с тълкуване на европейското и националното законодателство в контекста на достиженията на правото на ЕС в областта на убежището.

Докладът за убежището за 2022 г. се основава на информация от широк кръг източници, включително гледните точки на националните органи, институциите на ЕС, международни организации, организации на гражданското общество и академични среди, за да представи пълната картина и разнообразни гледни точки. Обхващащ периода от 1 януари до 31 декември 2021 г., докладът служи като отправна точка за най-новите процеси в областта на международната закрила в Европа.