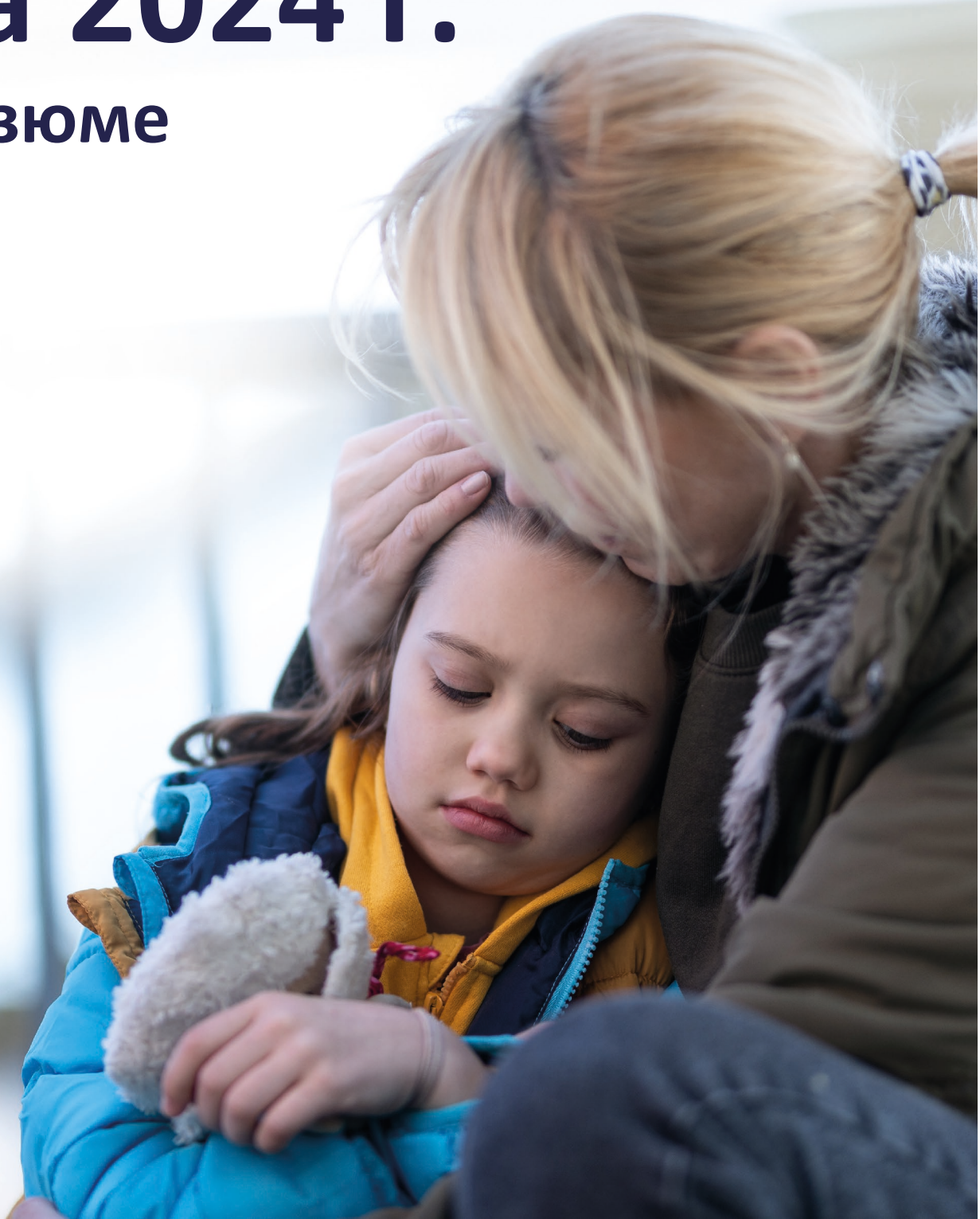


Доклад за убежището за 2024 г.

Резюме



Доклад за убежището за 2024 г.

Годишен доклад относно положението в
областта на убежището в Европейския
съюз

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

юни 2024 г.



© Агенция на Европейския съюз в областта на убежището (EUAА), 2024 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, [Halfpoint](#)

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2024 г.

PDF BZ-AH-24-001-BG-N ISBN 978-92-9403-964-4 ISSN 2600-2914 doi: 10.2847/840101

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

Предговор

За първи път от създаването на общата европейска система за убежище (ОЕСУ) Европа беше призвана да помогне на толкова голям брой хора, търсещи закрила. През 2023 г. молбите за убежище нараснаха до нива, напomniaщи бежанската криза от 2015—2016 г. В действителност обаче през 2023 г. държавите са предоставили закрила на много повече хора, тъй като от началото на руското нашествие са регистрирани над 4,3 милиона лица, на които е предоставена временна закрила, освен търсещите убежище лица, чийто брой надвишава 1,1 милиона лица.

В тези условия приемането на Новия пакт за миграцията и убежището представлява важен момент за ЕС в развитието на неговата уникална многонационална система за убежище. Този успех беше подпомогнат от политическа воля, гъвкавост и значителни усилия на техническо равнище за изясняване на конкретните детайли на усъвършенстваната рамка. Пактът ще играе ключова роля за сближаване на практиките и ще даде възможност на страните от ЕС+ да се справят с големия брой търсещи убежище.



Нека бъдем ясни — държавите членки ще трябва да продължат да проявяват постоянство през следващите години. Остава да се свърши работа по преодоляване на натрупаните висящи случаи, ефективното обработване на увеличения брой постъпващи молби и настаняване на кандидатите за закрила. Едновременно с това властите ще трябва да реструктурират своите системи за предоставяне на убежище и приемане, за да ги приведат в съответствие с общите процедури, които са определени в пакта. Ясно е, че това ще изисква допълнителни ресурси и подробни национални планове за изпълнение.

Агенцията на Европейския съюз за убежището (EUA), която вече функционира с разширен мандат от 2 години, продължава да бъде основен участник в областта на международната закрила в Европа, като предоставя безпрецедентно ниво на оперативна, техническа и обучителна подкрепа през 2023 г. С навлизането в период на важни постижения в европейската система за убежище, при добра подготвеност EUA ще продължи да подпомага хармонизирането на практиките в държавите членки, повишаването на експертния опит и подобряването на капацитета на Европа за предоставяне на решения за закрила.

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



Съдържание

Съдържание	5
Въведение.....	6
1. Процеси в областта на убежището в световен мащаб през 2023 г.....	7
2. Основен развой на събитията в областта на убежището в Европейския съюз през 2023 г.....	8
3. Функциониране на Общата европейска система за убежище.....	10
Каре 1. Временна закрила за лица, разселени от Украйна	10
3.1. Достъп до процедурите	11
3.2. Дъблинската процедура	13
3.3. Специални процедури за оценка на необходимостта от закрила.....	15
3.4. Разглеждане на молби за предоставяне на убежище на първа инстанция.....	15
3.5. Разглеждане на молби за предоставяне на убежище на втора и по-висока инстанция.....	17
3.6. Приемане на кандидати за международна закрила.....	18
3.7. Аспекти на задържането, засягащо кандидати и бивши кандидати.....	19
3.8. Достъп до информация	20
3.9. Правна помощ и представителство	20
3.10. Услуги за устен превод	21
3.11. Информация за държавата на произход.....	21
3.12. Липса на гражданство в контекста на убежището	22
3.13. Съдържание на закрилата.....	22
3.14. Презаселване и хуманитарен прием.....	24
4. Деца и лица със специални потребности в рамките на процедурата за предоставяне на убежище.....	25
5. Подкрепа отEУАА през 2023 г.	28
Заклучителни бележки.....	30



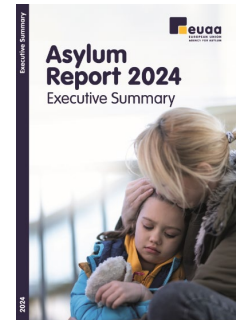
Въведение

Резюме на [Доклада за убежището до 2024 г.: Годишният доклад относно положението в областта на убежището в Европейския съюз](#) обобщава основните събития в областта на международната закрила, които са представени подробно в основния доклад.

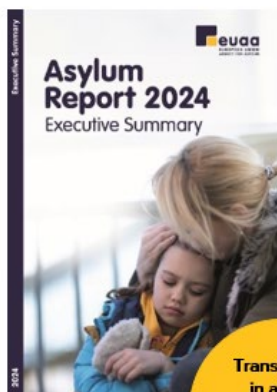
Резюмето е достъпно на [30 езика](#), включително всички езици на ЕС, както и на албански, арабски, македонски, руски, сръбски, турски и украински.

Информацията, която се представя в основния доклад, може да бъде филтрирана чрез различни и лесни за ползване ресурси:

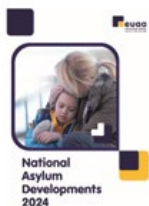
- [Националната база данни за развитие на убежището](#) представя законодателните, институционалните промени и промените в политиките, които са описани в доклада. Актуализациите могат да се търсят по държава, тема, година и вид събитие. Информацията също така е обобщена и представена в таблица по държави и по тематични области в документ в PDF формат.
- В доклада е представена селекция от промени в съдебната практика въз основа на [базата данни за съдебна практика на EUAA](#). Чрез хипервръзките в текста читателите имат достъп до конкретния случай в базата данни.
- Източниците, използвани за изготвянето на доклада за убежището, са представени в списъка на препратките в края на доклада. Те са налични и в отделни, подробни [източници относно убежището за 2024 г.](#), групирани по видове източници. Читателите могат лесно да определят дали източниците са от европейски институции и агенции, международни организации, национални органи, организации на гражданското общество или мозъчни тръстове или академични среди.



Additional resources to the Asylum Report 2024



Translations
in all EU
languages
and 7 non-EU
languages





1. Процеси в областта на убежището в световен мащаб през 2023 г.



През 2023 г. потребностите от закрила продължиха да се увеличават, като същевременно нямаше отделно събитие в ролята на катализатор, какъвто беше случаят с руското нашествие в Украйна, вземането на властта от талибаните в Афганистан или пандемията от COVID-19 през предходните години. Въпреки това тези кризи продължиха да оказват влияние върху развитието на ситуацията през 2023 г. на фона на нови и продължаващи конфликти, климатични сътресения, геополитически вълнения, насилие и преследване, които накараха милиони хора да напуснат домовете си.

Броят на принудително разселените лица през 2023 г. достигна исторически максимум от над 114 милиона души, като ключовите горещи точки на разселване включват Афганистан, Демократична република Конго, латиноамерикански и карибски държави, Мианмар, Сомалия, Судан и Украйна. Ескалацията на конфликта в Газа от октомври 2023 г. и свързаната с него хуманитарна криза драстично увеличиха нуждите от закрила в региона.

На този фон международната общност продължи да полага усилия за разработване на решения за хората, които се нуждаят от закрила, често чрез сътрудничество между много заинтересовани страни и все по-голямо разнообразие от участници в предоставянето на решения. Ярък пример за такава инициатива е ангажиментът, поет на втория Глобален форум за бежанците през декември 2023 г. Правителствата, международните участници, частният сектор и организациите на гражданското общество поеха ангажимент за над 2,2 милиарда щатски долара за конкретни политики и програми в подкрепа на разселеното население и държавите, приемащи бежанци, и се ангажираха да презаселят 1 милиона бежанци до 2030 г. и да подпомогнат още 3 милиона души чрез подкрепа от общностите.

Изменението на климата и неговата роля за пораждаване на разселване, както и въздействието на изменението на климата върху бежанците и приемащите общности, продължават да са сред основните теми в дискусиата, свързана с международната закрила. Продължиха също и дискусиите относно липсата на гражданство в контекста на убежището и взаимната обвързаност между липсата на гражданство и потребността от закрила.

Тъй като международната общност продължава да се занимава със сложните аспекти на постоянно променящите се модели на разселване, през последните години в дискурса и практиката на международната закрила като че ли все повече се налага разбирането, че принудителното разселване е не само хуманитарен проблем, но и предизвикателство за развитието. По-голямата част от бежанците по света не само произхождат от уязвима среда, но също бягат от нестабилни райони, като повече от три четвърти от разселените лица в световен мащаб са настанени в държави с ниски и средни доходи. В подходът „хуманитарна помощ — развитие — мир“, който е водещ в усилията на международната общност през последните години, се подкрепя идеята за всеобхватен отговор от страна на различни заинтересовани страни, включително



предприятия, финансови институции и организации на гражданското общество, които да използват съответния си опит за постигане на решения за напредък.



Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-1-global-developments-field-asylum-2023>

2. Основен развой на събитията в областта на убежището в Европейския съюз през 2023 г.



През декември 2023 г. Европейският парламент и Съветът постигнаха политическо споразумение по ключови законодателни инструменти от Пакта за миграцията и убежището. Това представлява значителен пробив в реформата на общата европейска система за убежище (ОЕСУ), проправяйки пътя за финализирането на инструментите, за да може Европа да разполага с функционална и модерна архитектура на миграцията и убежището.

През 2023 г. ЕС продължи да предприема действия за справяне с унищожителните последици от агресията на Русия върху Украйна, включително стъпки за катализиране на по-тясно сътрудничество между международните участници и предоставяне на инструменти в подкрепа на възстановяването, оздравяването и модернизацията на Украйна. Удължаването на срока на временната закрила до март 2025 г. осигури стабилност и предвидимост за милиони лица, на които е предоставен такъв статут. Потвърждавайки дългосрочния ангажимент на Европа за мир, сигурност и просперитет в региона, през декември 2023 г. Европейският съвет реши да започне с Украйна преговори за присъединяване по препоръка на Европейската комисия.

Продължи натискът по външните граници на ЕС с най-голям брой незаконни преминавания на границите от 2016 г. насам. По предварителни данни, събрани от Frontex, на външните граници на ЕС са разкрити 385 000 незаконни преминавания, което представлява увеличение с 18 % в сравнение с 2022 г. За да се справи с това, ЕС въведе инициативи за ефективно управление на външните си граници чрез калибриране на европейското интегрирано управление на границите, модернизиране на съществуващите информационни системи и тяхната оперативна съвместимост, както и работа с ключови партньорски държави по миграционните маршрути.

В допълнение към двата плана за действие от 2022 г., свързани с маршрутите през Централното Средиземноморие и Западните Балкани, Европейската комисия представи два допълнителни плана за действие през 2023 г., насочени към маршрутите през Западното Средиземноморие, Атлантическия океан и Източното Средиземноморие. Като отчете, че приблизително 90 % от хората, които преминават външните граници на ЕС незаконно, правят това с помощта на контрабандистите на мигранти, през ноември





2023 г. Европейската комисия представи нови законодателни предложения за предотвратяване и борба с контрабандата на мигранти.

За да насърчава ориентирани към закрила решения в целия свят, ЕС продължи своето всеобхватно и взаимноизгодно сътрудничество с трети държави. Дейностите в рамките на външното измерение на политиката на ЕС в областта на миграцията и убежището включваха усилия за справяне с първопричините за незаконната миграция; разработване на законни начини за закрила в Европа; предоставяне на подкрепа за решения за закрила в други части на света; борба с мрежите за контрабанда; и работа с държавите партньори в областта на миграцията и управлението на границите.

В ролята си да гарантира хармонизирано тълкуване и прилагане на правото на ЕС, през 2023 г. Съдът на Европейския съюз издаде повече от **20 решения и разпоредения**, в които се тълкуват различни разпоредби на ОЕСУ, например засягащи теми, свързани с достъпа до процедурата за предоставяне на убежище, дъблинската процедура, ефективните средства за правна защита в ускорени процедури и събирането на семейства.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-2-major-developments-asylum-european-union-2023>



3. Функциониране на Общата европейска система за убежище



В резултат на рязкото увеличаване на броя на хората, нуждаещи се от закрила в Европа, и претоварените национални системи за приемане, през 2023 г. държавите от ЕС+ въведоха законодателни, политически и практически инициативи за справяне с променящото се положение. Същевременно организации на гражданското общество, ВКБООН и други международни организации изразиха загриженост относно някои практики в националните администрации за предоставяне на убежище и приемане.

Каре 1. Временна закрила за лица, разселени от Украйна



През втората година от военната агресия срещу Украйна над 4,3 милиона граждани на държави извън ЕС, които напуснаха Украйна, продължиха да бъдат приемани със статут на временна закрила в държави от ЕС+, които също така удължиха срока на валидност на закрилата до март 2025 г. През 2023 г. държавите от ЕС+ издадоха над 1 милион решения за предоставяне на временна закрила, като 99 % от тях бяха получени от украински граждани. След високите нива в началото на войната решенията за предоставяне на временна закрила намаляха и останаха относително стабилни на по-ниско ниво през лятото на 2023 г.

Редица държави от ЕС+ позволиха статутът на временна закрила да бъде преобразуван в разрешения за пребиваване за наемане на работа или за събиране на семейства. Същевременно някои държави разшириха обхвата на временната закрила на украински граждани, които вече са били извън Украйна в началото на военната агресия. За разлика от това други държави започнаха да въвеждат мерки за ограничаване на допустимостта за временна закрила.

Съдилищата също определиха критерии за допустимост. По делото *Жалбоподател / Държавния секретариат по миграция Швейцарският федерален административен съд (ФАС) постанови*, че на украинци, които са граждани на ЕС/ЕАСТ+, не трябва да се предоставя временна закрила. Конституционният съд на Австрия *потвърди*, че временна закрила се предоставя на украински граждани, които са напуснали страната малко преди 24 февруари 2022 г., но по принцип са пребивавали там. Административният съд на Мюнхен в Германия *реши* в *Жалбоподател / Службата за имиграция (M 4 S 23.2442)*, че неженените партньори на лица от Украйна нямат право да получат временна закрила. Съдът достигна до същото заключение по дело M 4 K 23.2440. Последното решение беше отменено от Върховния административен съд на Бавария на 31 октомври 2023 г. с решението по дело 10 C 23.1793.

Бяха въведени специални мерки, включително стипендии и безплатни езикови уроци, в подкрепа на социалната и икономическата интеграция на получилите временна закрила в приемните общества. Подходящото настаняване и осигуряване на жилища продължиха да бъдат неотложен въпрос, а интеграцията на пазара на труда като цяло беше улеснена. Въпреки това приблизително три пети от решенията за предоставяне на временна закрила в ЕС+ през 2023 г. бяха издадени на жени и момичета, над една четвърт бяха издадени на



деца, което затруднява много украински жени при започване на работа в приемащата държава. Освен това украинците често биват наемани на по-нискоквалифицирани длъжности, което отчасти се дължи на дългите процедури за признаване на дипломи или квалификации.

За да разбере по-добре нуждите на разселените лица от Украйна, ЕУАА, съвместно с ОИСР, продължи да провежда анкети с пристигащите мигранти от Украйна. Въз основа на резултатите бяха публикувани две информационни справки през юни и октомври 2023 г. Освен това докладът [Voices in Europe: Experiences, hopes and aspirations of forcibly displaced persons from Ukraine](#) („Гласове в Европа: Преживявания, надежди и стремежи на насилствено разселените лица от Украйна“) анализира свидетелствата от първа ръка, събрани по време на текущото проучване, и представя доминиращите теми, повдигнати от тези хора.

3.1. Достъп до процедурите



През 2023 г. държавите от ЕС+ са получили над 1,1 милиона молби за международна закрила, което е най-високият брой от бежанската криза през 2015—2016 г. насам. През последното тримесечие на 2023 г. броят на подадените молби надхвърли равнищата от 2016 г. Броят на молбите, подавани всеки месец през 2023 г., почти винаги беше по-висок, отколкото през 2022 г., а подадените за първи път молби бяха над 90 %, както през 2022 г.

Германия заема челно място в списъка по отношение на броя на получените молби (334 000, + 45 % спрямо 2022 г.), с дял от около 30 % от общия брой. На следващите три водещи приемащи държави се падат общо 41 % от молбите, като се регистрират рекордни стойности във всяка от тях: Франция (167 000 молби, увеличение с +7%), Испания (162 000, +38%) и Италия (136 000, +63%).

При разглеждането на молби за предоставяне на убежище спрямо числеността на населението Кипър е начело с около 13 000 молби, подадени на 1 милион жители. Други държави, подложени на значителен натиск от приток на молби за убежище, включват Австрия (6 500 на 1 милион жители), Гърция (6 200), Германия (4 000), Люксембург (3 800), България (3 500), Словения и Швейцария (всяка по 3 400).

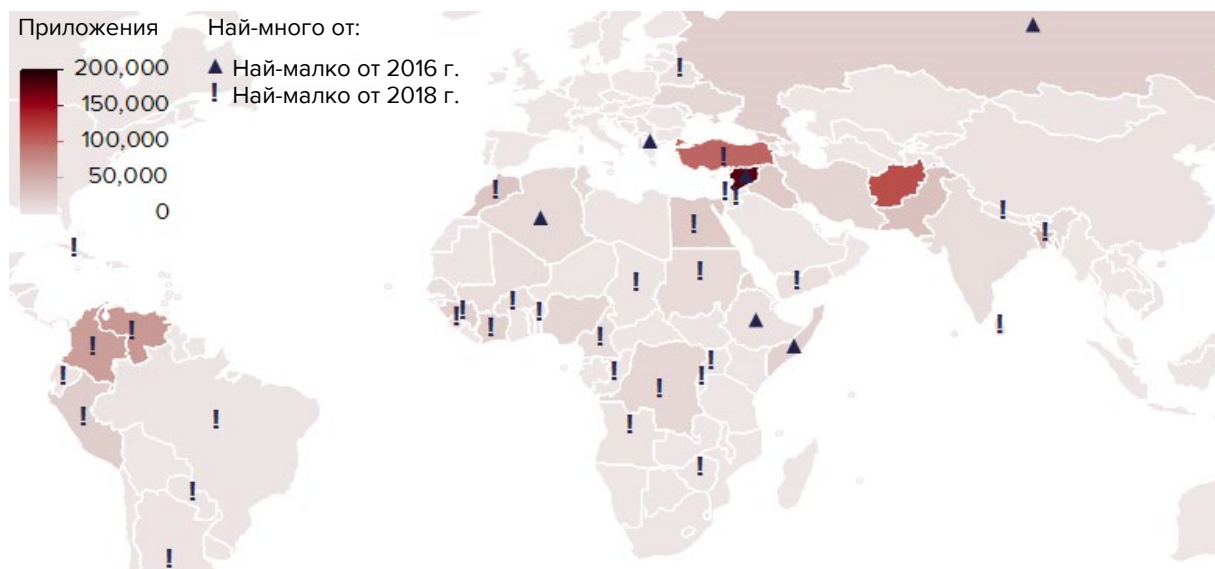
Сирийците, афганистанците и турците продължават да подават най-много молби за международна закрила, като на тях се пада над една трета от всички молби, подадени в държавите от ЕС+ (вж. *фигура 1*). Граждани на Сирия, които представляват около една шеста от всички кандидати, са подали 181 000 молби, което представлява увеличение с 38 % в сравнение с 2022 г. и най-високото равнище от 2016 г. насам. След тях се нареждат афганистанците, които са подали 114 000 молби, което е с 11 % по-малко в сравнение с предходната година. Турците са подали рекорден брой от 101 000 молби, като запазват позицията си на третата по големина група кандидати. Това представлява увеличение с 82 % в сравнение с 2022 г., което почти надхвърля броя на молбите на афганистанците.



Рекорден брой молби са подадени и от лица с друга националност, включително граждани на Венецуела и Колумбия, които заемат четвърто и пето място в подреждането. След ескалацията на изraelско-палестинския конфликт през октомври 2023 г. палестинците са подали рекорден брой молби за убежище.

През 2023 г. държавите от ЕС + продължиха да изпитват натиск по границите и бяха изправени пред предизвикателства, свързани с големия брой пристигащи. Въздействието на руското нахлуване в Украйна продължи да оказва натиск върху външните източни граници на ЕС, докато страните от Средиземноморския регион се борят с продължаващото пристигане на мигранти по море. Страните, засегнати от движения по балканския маршрут, увеличиха усилията си за контрол на границите. Натискът беше усетен и в държавите от Централна Европа, където броят на получените молби постоянно нарастваше.

Фигура 1. Молби за международна закрила в държавите от ЕС+ по държава на произход, 2023 г.



Бележки: За Португалия не са налични данни за периода октомври—декември 2023 г. Границите на картата не предполагат официално одобрение или приемане от страна на Европейския съюз.

Източник: Данни от Системата за ранно предупреждение и готовност (СРПГ) на ЕУАА към 1 февруари 2024 г.

В този контекст държавите от ЕС+ съсредоточиха усилията си върху намаляването и предотвратяването на незаконната миграция в ЕС, което в някои случаи рискува да окаже въздействие върху ефективния достъп до територията. През цялата 2023 г. институциите и агенциите на ЕС, ВКБООН и международните организации и организациите на гражданското общество проверяваха внимателно политиките и практиките, свързани с осигуряването на ефективен достъп до територията и процедурата за предоставяне на убежище. Те изразиха загриженост относно евентуални нарушения на основните права по външните граници и призоваха както националните правителства, така и Европейската комисия да гарантират зачитането на основните права и спазването на принципа на *забрана за връщане*.



Някои държави поддържаха извънредно положение, прилагайки правила, които позволяват дерогации от редовната процедура. Те също така започнаха да инвестират в използването на технологии за поддържане на сигурността на границите. Увеличеното работно натоварване, произтичащо от по-големия брой молби, накара много държави да направят корекции в процесите на регистрация и подаване, в допълнение към преразпределянето на човешките ресурси, за да се справят с натрупването на молби.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-31-access-procedures>

3.2. Дъблинската процедура



През 2023 г. Европейската комисия и държавите от ЕС+ се съсредоточиха върху повишаването на ефективността на Регламента „Дъблин III“. Държавите членки започнаха да прилагат практическите решения, определени в пътната карта за подобряване на прилагането на прехвърлянията съгласно Регламента от Дъблин III (пътната карта от Дъблин), която беше одобрена от държавите от ЕС+ на заседанието на Стратегическия комитет по имиграцията, границите и убежището (SCIFA) на 29 ноември 2022 г.

Тези практически решения включваха например набиране и обучение на персонал, преразглеждане на работните процеси и стандартните оперативни процедури, както и започване или продължаване на инициативи за цифровизация. EUAA публикува актуализирани препоръки относно [прилагането на прехвърлянията по дъблинската процедура](#) и относно [събирането на семейства в рамките на дъблинската процедура](#), като бяха публикувани и информационни листове с актуална информация за прехвърлянията по дъблинската процедура.

Различните мерки дадоха обещаващи резултати чрез подобряване на комуникацията между звената „Дъблин“, преодоляване на пречките пред осъществяването на прехвърляния по Регламента „Дъблин“, увеличаване на ресурсите, за да се даде възможност за подобряване на процедурите по Регламента „Дъблин“ и засилване на спазването на правото на ЕС и съдебните решения. Европейската комисия представи редица добри практики от държавите от ЕС+ в [работен документ](#), публикуван в края на 2023 г.

Много от звената „Дъблин“ останаха под натиск през 2023 г. поради нарастващия брой кандидати. В рамките на оперативните си планове EUAA предостави подкрепа на звената „Дъблин“ в няколко държави членки. Влиянието на нахлуването в Украйна върху звената „Дъблин“ намалва в сравнение с 2022 г., но продължи да оказва влияние върху задачите и работното натоварване в много звена.

Подобно на предходните години Съдът на ЕС постанови няколко преюдициални заключения относно тълкуването на Регламента „Дъблин III“. Много държави от ЕС+ отбелязаха, че изпълнението на някои от тези решения, например по [съединени дела C-323/21, C-324/21 и C-325/21](#), повдига допълнителни практически въпроси, а обсъжданията в рамките на контактния комитет на Европейската комисия или мрежите на EUAA предоставиха полезни платформи за намиране на решения на тези предизвикателства.





Според предварителните данни, които редовно се обменят между ЕУАА и 29 държави от ЕС+, през 2023 г. бяха постановени 176 000 решения в отговор на отправени искания по регламента „Дъблин“. Това представлява увеличение с 8 % в сравнение с 2022 г., което го прави най-високият общ годишен брой от поне 2016 г. насам. Броят на месечните решения по дъблинската процедура постоянно надхвърляше прага от 14 000 решения между юли и ноември 2023 г. в резултат на нарастването на броя на молбите за убежище в държавите от ЕС+ през същия период.

Като цяло годишното съотношение между получените решения по искания по регламента „Дъблин“ и подадените молби за убежище е 15 %, което е близко до това през 2022 г. Въпреки че някои решения по искания по регламента „Дъблин“ са се отнасяли до случаи на събиране на семейството, стабилното съотношение между решенията и молбите предполага, че през 2023 г. по-голям брой търсеци убежище лица са се преместили от първата държава на пристигане в друга, за да подадат нова молба (т.нар. вторични движения), което е повлияло върху натоварването по разглеждане на молбите за убежище като цяло.

На национално равнище Германия и Франция продължиха да получават най-много решения по свои искания и на тях двете се падат над три пети от общия брой за територията на ЕС+. Както и през предходните години, Италия е издала най-много решения по искания по регламента „Дъблин“ като цяло. За първи път обаче Хърватия е втората държава, тъй като издадените от нея решения почти са се утроили в сравнение с предходната година.

През 2023 г. делът на приетите решения в отговор на искания по Регламента „Дъблин“ е 72 %, което представлява делът на положителните решения (изрични или мълчаливи) от всички издадени решения. Това е с 12 процентни пункта повече, отколкото през 2022 г., което е най-голямото увеличение от 2017 г. насам.

Броят на осъществените прехвърляния по дъблинската система (15 000) остана стабилен в сравнение с 2022 г., но все още доста под равнищата отпреди COVID-19 (с над две пети по-малко, отколкото през 2019 г.). Извършването на прехвърляния по Регламента „Дъблин“ беше частично затруднено поради увеличаване на натиска върху органите в областта на убежището и приемането, предизвикан от рязкото нарастване на броя на незаконно пристигащите през годината.

През 2023 г. е имало 7500 позовавания на член 17, параграф 1 от Регламента Дъблин III, като увеличението е с три пети спрямо 2022 г., достигайки най-висок брой през последните 5 години. 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.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-32-dublin-procedure>





3.3. 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.

Законодателните промени, свързани с процедурите на границата през 2023 г., варираха от предложения за въвеждане на процедурата за първи път до промени в условията за прилагане на процедурата и до компетентния съд за разглеждане на жалби. Няколко държави от ЕС+ измениха своите списъци на [сигурни страни на произход](#) и определените за сигурни трети държави, докато други започнаха да работят за приемането на такива списъци. Сезирането на Държавния съвет на Гърция относно определянето на Турция като сигурна трета държава остана нерешено от Съда на ЕС през 2023 г. Същевременно ЕСПЧ предостави временни мерки на жалбоподателите, за които Турция е определена като сигурна трета държава.

Молбите, подадени след вторични движения, продължават да пораждаат решения за недопустимост, като се очакваше през 2024 г. Съдът на ЕС да се произнесе относно обработването на молби, подадени от лица, които са получили международна закрила в друга държава членка, но не могат да бъдат прехвърлени обратно поради риск от нечовешко или унижително отношение.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-33-special-procedures-assess-protection-needs>

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



Държавите от ЕС+ предприеха редица действия в отговор на увеличения брой молби за международна закрила. Някои от тях предложиха законодателни промени за допълнително ускоряване на процедурата за предоставяне на убежище, като същевременно бяха въведени нови методи на работа, политики за определяне на приоритети и набиране на допълнителен персонал, за да се увеличи максимално броят на взетите решения. Държавите членки също така изпробваха промени в процедурата за намаляване на продължителността на личното интервю. Някои държави от ЕС+ въведоха нови информационни системи или започнаха проекти за цифровизиране на системите си. Определящите органи предприеха последващи действия във връзка с поуките, извлечени от предишни инициативи за оценка на качеството, предоставиха повече обучения на служителите и започнаха нови процеси за преглед на качеството на първоинстанционните процедури и решения.





Неправителствените организации продължиха да изразяват загриженост във връзка със закъсненията при насрочването на лични интервюта, липсата на обучение на служителите, които провеждат интервютата, и продължителността на процедурите за предоставяне на убежище. ВКБООН изрази също така позицията си относно екстернализацията на процедурите за предоставяне на убежище, тъй като през 2023 г. някои държави членки обмисляха кандидатите за убежище да бъдат прехвърляни в трети държави за разглеждане на техните молби. Използването на изкуствен интелект в миграцията също беше определено като тема, която буди загриженост.

Решения и прекратяване на случаи на първа инстанция

През 2023 г. държавите от ЕС+ издават около 677 000 първоинстанционни решения, което е най-голям брой от 2017 г. насам. За втора поредна година Германия продължава да издава най-много решения сред страните от ЕС+ (около 219 000, което представлява една трета от общия брой на решенията в ЕС+). След нея се нареждат Франция (133 000) и Испания (90 000). Тези три държави общо са издали две трети от всички първоинстанционни решения. Тенденциите обаче се различават: докато в Германия е отчетено най-голямото абсолютно увеличение в процеса на вземане на решения сред държавите от ЕС+ в сравнение с 2022 г. (+ 21 000), в Испания се наблюдава обратната тенденция (-13 000). Междувременно вземането на решения във Франция остава стабилно.

За трета поредна година най-много решения са издадени по молби, подадени от сирийци (132 000 решения) и афганистанци (89 000 решения), които заедно съставляват една трета от всички решения в ЕС+. Значителни абсолютни увеличения на издадените решения са наблюдавани и за гражданите на: Турция (38 000 решения на първа инстанция), Венецуела (45 000), Мароко (16 000), Грузия (23 000), Русия (10 000), Демократична република Конго (11 000), Еритрея (12 000) и Украйна (10 000).

Решенията по молбите за убежище бяха само един от начините за приключване на даден случай на убежище. Други начини за приключване на случаите на първа инстанция бяха чрез тяхното преустановяване и прекратяване. Така през 2023 г. общият брой на случаите, изведени от системата за предоставяне на убежище на първа инстанция (в това число решения на първа инстанция, прекратяване след оттегляне на молбата и друг вид приключване), също достигна най-високото ниво от 6 години насам (около 863 000).

За да се опише точно равнището на натиск върху националните системи за убежище, броят на подадените молби (входящ поток) следва да се съпостави с всички приключени случаи (изходящ поток). Това показва, че разликата входящия поток от молби за международна закрила и изходящия поток от случаи, изведени от системата за предоставяне на убежище на първа инстанция, продължава да се увеличава, като достига най-голям брой за последните 5 години. С други думи, през 2023 г. системата за предоставяне на убежище на първа инстанция е поела приблизително 280 000 случаи повече, отколкото е успяла да обработи. Това води до увеличение на натрупаните случаи с 66 % от 2022 г. насам, което допринесе за продължаването на тенденцията, наблюдавана от средата на 2021 г., входящият поток постоянно да надвишава изходящия поток.



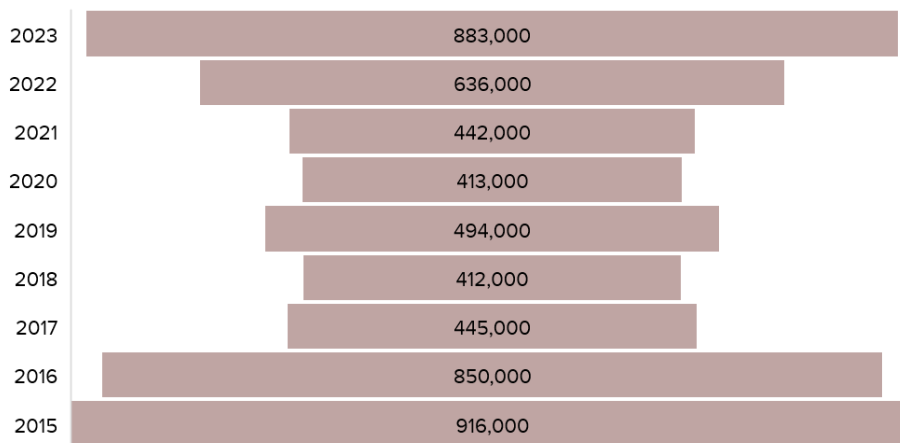


Случаи, очакващи разглеждане на първа инстанция

Непрекъснато увеличаващата се разлика между броя на молбите и броя на приключените случаи доведе до най-високия брой случаи, очакващи разглеждане, през последните 8 години, отстъпващ единствено на нивата, регистрирани през 2015 г. (вж. фигура 2).

В края на 2023 г. приблизително 883 000 случаи са били в очакване на решение на първа инстанция (увеличение с две пети от края на 2022 г.). Случаите са на лица с различно гражданство, но най-голям брой сред тях са сирийци и турци. Половината от всички случаи в държавите от ЕС+ са били в очакване на разглеждане в продължение на повече от 6 месеца.

Фигура 2: Брой на случаите, очакващи разглеждане на първа инстанция, в държавите от ЕС+ в края на годината, 2015—2023 г.



Забележка: За Португалия не са налични данни за периода октомври — декември 2023 г.
Източник: Данни от СРПГ на ЕУАА към 1 февруари 2024 г.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-34-processing-asylum-applications-first-instance>

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



През 2023 г. разглеждането на втора инстанция беше съсредоточено върху правото на достъп до процедурата по обжалване и компетентните органи, от които се очаква да разгледат жалбата в зависимост от обстоятелствата. Обхватът на жалбите по дела за международна закрила (включително изискването за предоставяне на *ex nunc* разглеждане както на фактите, така и на правните аспекти), както и суспензивния ефект на обжалването са предмет на законодателни промени и съдебен контрол. Някои държави укрепиха законодателството си относно правото на изслушване пред апелативен орган, а няколко решения подчертаха значението на тази процедурна предпазна мярка при



обжалване. Освен това съдилищата подчертаха необходимостта да се гарантира, че при обжалване може да бъде осигурен преводач, интервюиращ или съдия от същия пол.

Както всяка година, апелативните органи преустановиха разглеждането на дела за обжалване за специфични профили на кандидати (например за кандидати от ивицата Газа и Судан) поради текущите събития. Държавите също така актуализираха насоките въз основа на развитието на обстановката в държавите на произход.

Продължителността на разглеждане на жалбите за предоставяне на убежище беше повод за безпокойство за националните органи, като организациите на гражданското общество призоваха няколко държави от ЕС + да вземат решение в разумни срокове. Цифровизацията на жалбите по молби за международна закрила продължи през цялата 2023 г. чрез дистанционни изслушвания.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-35-processing-asylum-applications-second-or-higher-instances>

3.6. Приемане на кандидати за международна закрила



Предизвикателствата от предходните години продължиха и през 2023 г. с приемането на кандидати за международна закрила. Осигуряване на подходящо настаняване за всеки кандидат продължи да бъде проблем за органите по приемане в по-голямата част от държавите от ЕС+, поради големия брой доклади от международни организации, национални институции за защита на правата на човека, омбудсмани и организации на гражданското общество за бездомност, бедстващо положение или неотговарящи на стандартите условия на живот, както и липсата на служби за подкрепа. Текущата обстановка продължи да оказва отрицателно въздействие върху кандидатите със специални потребности и уязвимости, например деца, жени, ЛГБТИК кандидати или кандидати с физически или психически увреждания (вж. раздел 4). Съдилищата често бяха сезирани да гарантират достъп до материалните условия на приемане и достойни условия за всички кандидати.

Наред с усилията за удовлетворяване на неотложните потребности, националните органи в няколко държави продължиха да търсят структурни решения за осигуряване на гъвкави и устойчиви системи за приемане. Това доведе например до промени в институционалната структура, структурата на финансиране и споразуменията за сътрудничество с други заинтересовани страни. Екологичната устойчивост на съоръженията придоби по-голямо значение, тъй като системите за приемане трябваше да се справят с нарасналото търсене и по-високите енергийни разходи, както е описано подробно в специална [актуална информация за положението](#) на EUAA.



Натискът върху системата за приемане беше катализатор за преразглеждане и по-строго прилагане на правилата за правото на условия на приемане. Промените в законодателството като цяло изясниха целта на приемането. Както и през предходните години, изходящият поток от приемните центрове често е в застой или дори се забавя, тъй като лицата, получили международна закрила, се сблъскват с трудности при намирането на собствено жилище на частния пазар. Предложенията по отношение на политиките имаха за цел да улеснят този преход и да позволят по-бърз достъп до пазара на труда.

Макар че предизвикателствата вероятно няма да изчезнат, националните органи трябва да продължат да търсят гъвкави и устойчиви решения в областта на приемането, за да се адаптират ефективно към променящия се брой и профил на кандидатите и приеманите лица.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-36-reception-applicants-international-protection>

3.7. Аспекти на задържането, засягащо кандидати и бивши кандидати



През 2023 г. практиките и условията в местата за задържане продължиха да бъдат внимателно наблюдавани от международните, европейските и националните институции за наблюдение и съдебни органи. Засилиха се обществените дискусии относно задържането на границата на хора, които пристигат нелегално, и възможностите те да получат достъп до процедурата за предоставяне на убежище или да им се предоставят консултации и правни съвети. Условията на задържане на границата често са описани като обезпокоителни от международните организации и организациите на гражданското общество. ЕСПЧ постанови решения по дела от предходни години, в които осъжда тези условия и практики по границите. ЕСПЧ и националните съдилища също се произнесоха срещу задържането на кандидати със специални потребности, особено на деца.

Страните от ЕС+ в повечето случаи разширяваха основанията за задържане на чужденци, включително на кандидати за международна закрила, и увеличаваха възможната продължителност на задържането на мигранти. Законодателните промени в някои държави включват възможността за задържане на кандидат, който е изложен на риск от укриване, докато чака прехвърляне в друга държава от ЕС+ съгласно Регламента „Дъблин III“.

Основните теми в политическите дискусии включваха задържането на чужденци в очакване на връщане, прилагането на принципа на *забрана за връщане* в такива случаи и действителната възможност за изпълнение на решенията за връщане. Тези области бяха подробно отразени и в делата от съдебната практика през 2023 г.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-37-aspects-detention-involving-asylum-applicants-and-former-applicants>



3.8. Достъп до информация



Националните органи и другите заинтересовани страни продължиха да се стремят информацията да бъде достъпна по-лесно и в различни формати и езици. Някои държави изготвиха персонализирана информация за конкретна аудитория, например малолетни кандидати и разселени лица от Украйна.

Някои държави започнаха информационни кампании, насочени към възпиране на граждани на държави с нисък процент на признаване да предприемат опасни пътувания до ЕС, където най-вероятният резултат ще бъде отхвърляне на молбата им. Други дейности бяха насочени към повишаване на осведомеността сред отхвърлените кандидати относно възможността за доброволно връщане в държавата на произход.

След няколко години работа EUAA стартира цялостен нов портал [Let's Speak Asylum](#) (Да поговорим за предоставянето на убежище), където заинтересованите страни, които работят по предоставянето на информация в системата за убежище, имат достъп до препоръчителните методология и практически инструменти.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-38-access-information>

3.9. Правна помощ и представителство



През 2023 г. държавите от ЕС+ продължиха усилията си за подобряване на достъпа до правната помощ и нейното качество на всички етапи от процедурата за предоставяне на убежище. Това доведе до институционални промени, специализирано обучение за доставчиците и изменение на критериите за допустимост за работа като доставчик на правна помощ в областта на международната закрила.

Въпреки това се отчита, че съществуват предизвикателства, свързани с достъпа до правна помощ, особено по границите или в местата за задържане. Например липсата на комуникация с адвокат и ефективното право на правна помощ за задържаните лица, търсещи убежище, бяха повдигнати в рамките на различни форуми. Някои държави измениха националните си разпоредби, за да засилят правото на задържаните лица, търсещи убежище, да бъдат в контакт с членове на семейството си, правни съветници и компетентни организации.

Тъй като продължават да пристигат разселени лица от Украйна, някои държави от ЕС + продължиха да предоставят правна информация и помощ във връзка с процедурата за временна закрила.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-39-legal-assistance-and-representation>





3.10. Услуги за устен превод



През 2023 г. националните органи, съдилищата и трибуналите, организациите на гражданското общество и доставчиците на услуги положиха усилия за подобряване на достъпа и повишаване на качеството на устния превод в процедурите за предоставяне на убежище и системата за приемане. Във всички страни от ЕС+ нарастващият брой молби доведе до увеличаване на нуждите от устен превод. В някои страни, където профилите на кандидатите останаха сходни с тези от предходните години, не са се появили значителни нови нужди. В държавите обаче, които приеха кандидати с различни профили, бяха отчетени допълнителни предизвикателства по отношение на осигуряването на ефективни услуги за устен превод. Като цяло недостигът на някои езици, липсата на устен превод за някои услуги и хетерогенните стандарти продължиха да оказват въздействие върху процесуалните права на кандидатите и достъпа до услуги, например здравеопазване.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-310-interpretation-services>

3.11. Информация за държавата на произход



Основните развития в изготвянето на ИДП през 2023 г. бяха съсредоточени върху подобряването на методиките, включително чрез стандартизиране на докладването; засилване на сътрудничеството чрез двустранни, международни и европейски рамки, както и с организациите на гражданското общество; увеличаване на достъпността до ИДП чрез осигуряване на публичен достъп до докладите и материалите; и разширяване на обхвата на информацията чрез по-подробно разглеждане на конкретни области.

Както и през предходните години, звената за ИДП продължиха да се фокусират върху някои от най-често срещаните страни на произход на кандидатите за убежище в Европа, а именно Афганистан, Сирия и Ирак. Страните от ЕС+ също така наблюдаваха развитието на ситуацията в Латинска Америка, тъй като интересът към региона се увеличи. След руското нашествие в Украйна потребностите от ИДП относно ситуацията със сигурността в Русия и Украйна се увеличиха значително. Тази тенденция се запази и през 2023 г., а националните звена за ИСП изготвиха материали за двете държави, също и след констативни посещения, когато това беше възможно.

Докладваните предизвикателства в областта на изготвянето на ИСП включват недостиг на персонал; липса на достъп до информация относно най-новите развития поради конфликти, опасения по отношение на сигурността и ограничен достъп до държави с авторитарни правителства; и увеличаване на спешните искания, които оказват натиск върху наличните ресурси.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-311-country-origin-information>



3.12. 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 процесуалните гаранции за кандидата. През 2023 г. липсата на гражданство продължи да бъде тема от значение в дневния ред на ЕС.

Това е особено важно, тъй като съображенията, свързани с липсата на гражданство, са от значение за две основни области на конфликт през 2023 г., а именно Палестина и Украйна.

През 2023 г. в държави от ЕС + са подадени около 2 300 молби за убежище от лица без гражданство, както през 2022 г. През цялата година бяха издадени малко над 1 200 решения на първа инстанция на кандидати без гражданство в държавите от ЕС+. През 2023 г. процентът на признаване на молби за убежище на лица без гражданство беше 53 % — сравнително близо до нивата през последните няколко години, но много по-ниско, отколкото по време на бежанската криза през 2015—2016 г. (при почти 9 от 10 положителни решения). В края на 2023 г. 1 900 случая очакваха разглеждане на първа инстанция.

Редица законодателни промени имаха за цел да повишат признаването и да гарантират, че правата на лицата без гражданство са защитени, включително лицата без гражданство, търсещи убежище и лицата, на които е предоставена международна закрила, както и техните деца. На фона на положителното развитие организациите на гражданското общество подчертаха, че е необходимо да се положат още усилия за определяне и пълна защита на правата на хората без гражданство.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-312-statelessness-context-asylum>

3.13. Съдържание на закрилата



Съдържанието на закрилата се отнася до правата, които имат лицата, ползващи се от някаква форма на закрила в държавата на убежище, както и до свързаните с това задължения. Закрила се предоставя, когато кандидатите получат положително решение за предоставяне на статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила (наричани също хармонизирани в ЕС видове статут). Процентът на признаване на молби за предоставяне на убежище се отнася до броя на положителните решения като дял от общия брой решения по молбите за международна закрила. Въпреки че националните форми на закрила на практика предоставят статут на закрила на граждани на трети държави, такъв статут, който не е хармонизиран във всички държави от ЕС+, обикновено не се включва в изчисляването на процента на признаване.

През 2023 г. процентът на признаване на първа инстанция на регламентирани в ЕС форми на закрила се покачва до 43 %, като бележи увеличение за трета поредна година. Това е най-високото ниво от 2016 г. насам (когато 57 % от решенията са за





предоставяне на статут на бежанец или за субсидиарна закрила). Увеличението се дължи най-вече на повишените проценти на признаване на статут на афганистанци, иракчани, палестинци и украинци, както и на повече положителни решения, издадени на сирийци. Общо 54 % от всички положителни решения са за предоставяне на статут на бежанец, а 46 % — за предоставяне на субсидиарна закрила.

Освен видовете статут, регламентирани от ЕС, следва да се отбележи, че над една четвърт от отрицателните решения за статут, регламентиран от ЕС, предвиждат предоставяне на национална форма на закрила, която включва разрешение за престой по хуманитарни причини.

Сред националностите, чиито граждани са с най-висок процент на признаване през 2023 г. са: сирийци (94 %), украинци (92 %), палестинци (87 %), йеменци (84 %), еритрейци (83 %) и граждани на Беларус (81 %).

Степента и качеството на правата и услугите, които получават лицата, на които е предоставена закрила, оформят перспективите за ефективното им интегриране в приемната общност. През 2023 г. законодателните промени и промените в политиките бяха съсредоточени върху събирането на семейства и националните форми на закрила, докато някои държави от ЕС+, с подкрепата на организациите на гражданското общество, продължиха да разработват интеграционни политики и стратегии, съобразени с общите профили на лицата, на които съответните държави са предоставили закрила. Редица инициативи бяха насочени към улесняване на административните процедури за достъп до свързани права за лицата, на които е предоставена закрила.

По повод 20-годишнината от влизането в сила на Директивата относно събирането на семейството бяха публикувани материали и препоръки за подобряване на нейното прилагане. Съдът на ЕС и националните съдилища продължиха да предоставят насоки във връзка с практическото ѝ прилагане, като изясниха съответните правила относно нейния обхват и критерии.

Няколко инициативи бяха насочени към установяване или адаптиране на правила и критерии за национални форми на закрила. За да се избегне правен вакуум, някои държави от ЕС+ издадоха разрешения за пребиваване въз основа на хуманитарни или медицински съображения в опит да защитят висшия интерес на детето или принципа на *забрана за връщане*.

Разбира се, много инициативи за интеграция през 2023 г. бяха насочени към лица, на които е предоставена временна закрила, включително подкрепа за достъп до образование и езиково обучение. Организациите на гражданското общество изиграха ключова роля в предоставянето на необходимите услуги и допълването на усилията на властите на общностно равнище.

Сред докладваните предизвикателства беше отбелязано, че ограничената или липса на алтернативи за социално жилищно настаняване и недостигът на нискотарифни жилища на местните пазари създават пречки за лицата, ползващи се с международна закрила, да намерят жилище.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-313-content-protection>



3.14. Презаселване и хуманитарен прием



Държавите от ЕС+ се стремяха да изпълнят ангажиментите си за презаселване през 2023 г., като същевременно бяха изправени пред конкретни предизвикателства на национално равнище. Приоритетите трябваше да бъдат пренаредени в условията на недостиг на места за настаняване на презаселените бежанци. Същевременно извънредни ситуации, например земетресението в Турция, засегнаха трети държави, в които бежанци, изложени на риск, очакваха прехвърляне.

Общо около 15 000 души са пристигнали в ЕС+ през 2023 г. от трети държави в контекста на презаселване или хуманитарен прием. Това е най-малкият брой от 2016 г. насам, с изключение на 2020 г., когато прехвърлянето беше силно затруднено поради пандемията от COVID-19.

Организациите на гражданското общество продължиха да играят важна роля за осъществяването на презаселването и допълнителните мерки, включително програмите за хуманитарно приемане. Организациите на гражданското общество участваха в насочването на бежанци, допринесоха за успеха на евакуациите на бежанци, изложени на риск, и подкрепиха безопасното прехвърляне на определени бежанци в зависимост от споразуменията, подписани с държавите от ЕС+. Тяхната роля в предоставянето на приемни услуги, по-специално жилищно настаняване, беше от ключово значение за облекчаване на натиска върху системите за приемане в някои държави.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-314-resettlement-and-humanitarian-admissions>





4. Деца и лица със специални потребности в рамките на процедурата за предоставяне на убежище



През 2023 г. няколко държави от ЕС+ съобщават за продължаващ висок брой кандидати със специални нужди — от кандидати с физически или умствени увреждания до жертви на насилие, основано на пола, и деца, които пристигат в ЕС сами. В общия контекст на честите забавяния в процедурата за предоставяне на убежище и претоварените системи за приемане правителствата продължиха да търсят решения за гарантиране на достойни условия и сигурност за най-уязвимите. Понякога законодателните и политическите промени позволяваха дерогация от по-високите стандарти, докато международните организации и организациите на гражданското общество подчертаха рисковете от това в дългосрочен план.

Органите в държави с голям брой едновременни пристигания срещнаха трудности при правилното определяне и оценяване на специалните нужди. Решенията на ЕСПЧ, постановени през 2023 г., които се отнасят до ситуации от 2018—2020 г., напомнят, че пропуските в идентифицирането и подкрепата на жалбоподателите със специални нужди могат да имат драматично въздействие върху техния живот. Освен това [проучване на ЕУАА](#) разкри значителни пропуски в данните, тъй като държавите от ЕС+ като цяло не събират, нито регистрират данни за уязвими лица, до голяма степен поради опасения, свързани със защитата на данните, така че е трудно да се идентифицират най-често срещаните видове увреждания или уязвимости, открити сред кандидатите за международна закрила.

През октомври 2023 г. Истанбулската конвенция влезе в сила за ЕС, включително разпоредбите, свързани с убежището и *забраната за връщане*. На национално равнище усилията бяха съсредоточени върху предотвратяването на насилието срещу жени и момичета и подкрепата за жените, жертви на насилие. Всеобхватното картографиране разкри наличие все още на много пропуски в системите за убежище и приемане, което излага на риск безопасността на жените и момичетата. Съдилищата също установиха и се произнесоха по такива пропуски и вредните последствия от тях.

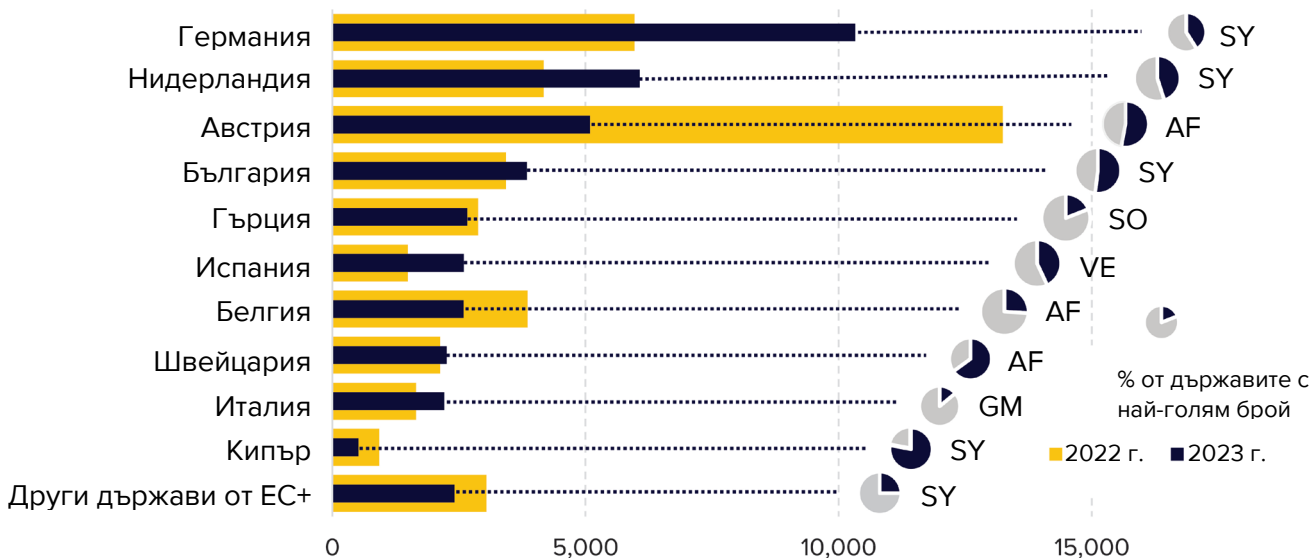
Националните органи положиха усилия за подобряване на способността на системите за убежище и приемане да реагират на нуждите на кандидатите с различни СОПИПППБ (сексуална ориентация, полова идентичност, изразяване на полова принадлежност и полови белези). Беше наблегнато върху точната и навременна информация за отношението на държавата на произход към ЛГБТИК лица, за да може да се направи правилна оценка на тяхното положение. За тази цел през 2023 г. ЕУАА актуализира своето [Ръководство за проучване относно ЛГБТИК в рамките на ИДП](#), за да се подпомогнат практикуващите специалисти. Съдилища на втора инстанция често предприемаха действия и отменяха неблагоприятни първоинстанционни решения, за да се гарантира защитата на кандидатите с такъв профил.



Тъй като по-голямата част от лицата, търсещи временна закрила в Европа, бяха жени и деца, съображенията, свързани с трафика на хора, продължиха да са на преден план сред държавите от ЕС+, което доведе до допълнителни мерки за превенция и закрила през 2023 г. След предложението на Европейската комисия от декември 2022 г. за преразглеждане на Директивата за борба с трафика на хора Европейският парламент одобри пълномощия за преговори с държавите членки, които започнаха по време на Европейския съвет през ноември 2023 г. Впоследствие през януари 2024 г. Европейският парламент и Съветът постигнаха неформално споразумение за разширяване на обхвата на настоящата директива. На национално равнище държавите от ЕС + въведоха промени за по-добро идентифициране, насочване и защита на жертвите на трафик. Някои държави също така се съсредоточиха върху наблюдението на положението, като възложиха проучвания за анализ на текущите тенденции.

През 2023 г. в държавите от ЕС+ бяха подадени 41 000 молби за убежище от непридружени непълнолетни лица, за които е подадена молба. Това е сходно с нивото през 2022 г. (-5 %) и второто най-високо регистрирано от 2015 г. насам. Делът на молбите на непридружени непълнолетни лица остава стабилен и представлява около 4 % от всички молби, подадени в държавите от ЕС+. Значителен дял от непълнолетните кандидати произхождат от Сирия и Афганистан — общо три от всеки пет молби на непридружени непълнолетни лица в държавите от ЕС+.

Фигура 3: Десетте държави от ЕС+, получили най-много молби от самоопределили се за непридружени ненавършили пълнолетие лица, 2023 г. в сравнение с 2022 г. и дял на молбите, подадени въз основа на основното гражданство на непридружени ненавършили пълнолетие лица, 2023 г.



Забележка: За Португалия не са налични данни за периода октомври—декември 2023 г.

Източник: Данни от СРПГ на ЕУАА към 1 февруари 2024 г.

Мълчаливо оттеглените молби на непридружени непълнолетни лица намаляха с повече от една трета спрямо най-високите равнища през 2022 г., особено от страна на непридружените непълнолетни лица от Афганистан. Това предполага, че е налице възможност за намаляване на вторичните движения на непридружени ненавършили пълнолетие лица в рамките на държавите от ЕС+.



Продължаващият голям брой молби от непридружени деца в няколко държави от ЕС+ доведе до няколко промени в тяхното приемане. Много въпроси останаха неразрешени и условията за приемане на деца често не бяха оптимални. Законодателни промени и промените в политиките бяха насочени към ускоряване на процесите и осигуряване на подходяща подкрепа, като НПО подчертават рисковете, които тези дерогации могат да поставят на практика.

Освен това в някои държави от ЕС+ бе съобщено за липса на настойници за непридружени непълнолетни кандидати. За да предоставят насоки и да се подпомогне повишаването на качеството на услугите, Агенцията за основните права (FRA) разработи [ръководство за обучители](#) на настойници, което се допълва от платформа за електронно обучение. Освен това, съвместно с EUAA, бяха разработени две практически ръководства за настойници като [въведение в международната закрила](#) и в [процедурата за предоставяне на убежище](#). FRA и Съветът на Европа също така публикуваха [насоки](#) за граничните служители и други органи относно защитата на децата по европейските граници.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-4-children-and-people-special-needs-asylum-procedure>



5. Подкрепа от EUAA през 2023 г.



Тъй като миграционният натиск и сложните нужди от защита в Европа продължават да съществуват, Агенцията разшири оперативната и техническата си подкрепа, за да отговори на променящите се модели. Като неразделна част от колективния отговор на ЕС при посрещането на нуждите на милиони разселени лица, EUAA ефективно допринесе за прилагането на решенията за закрила в цяла Европа, включително чрез предлагане на помощ за държави, които приемат голям брой разселени лица от Украйна.

С цел предоставяне на основана на обективни данни информация на широка аудитория, включително на лица, определящи политиките, EUAA продължи да събира, обработва, синтезира и анализира информация относно конкретни теми, актуалното развитие, нововъзникващи въпроси и прогнози в областта на убежището. В съответствие с [пътната карта за сближаване](#) на френското председателство на Съвета на ЕС, EUAA проведе [пилотно проучване](#), за да анализира практиките за вземане на решения относно молбите за убежище и произхода на разликите в равнищата на закрила между държавите членки, по-специално по отношение на държавите на произход, за които Агенцията е разработила [указания](#). Проучването установи, че различията в процентите на признаване са резултат от сложното взаимодействие на множество фактори, например различията в националните системи и практиките за вземане на решения, които се влияят от националните политики, насоки и съдебна практика. В проучването също така се подчертава, че продуктите и дейностите на EUAA спомагат за постигане на сближаване в практиките.

Агенцията също така извърши задълбочена [оценка](#) на използването и въздействието на своите продукти за информация и насоки за страните, която установи, че както информацията за страните на произход, така и продуктите за насоки за страните на EUAA се използват широко, като първите се използват предимно от служителите, работещи по случаи, а вторите — предимно от създателите на политики. Добавената стойност на продуктите на EUAA в сравнение с националните източници е тяхната авторитетност, последователното използване на строга методология и нивото на хармонизация.

Разработеното и предоставяно от Агенцията обучение е в помощ на практическото прилагане на ОЕСУ, като съдейства за подобряване на знанията, уменията и автономността на длъжностните лица в областта на убежището и приемането с оглед прилагането на ефективни и справедливи процедури в съответствие със стандартите на ЕС. Общо през 2023 г. бяха регистрирани над 13 000 участия в дейности по обучение на EUAA, като бяха обучени повече от 7 500 учащи.

Ключова област от работата на EUAA е предоставянето на оперативна и техническа помощ, по-специално на държавите членки, чиито системи за убежище и приемане са подложени на несъразмерно голям натиск. През 2023 г. EUAA предостави [оперативна подкрепа](#) на 13 държави — членки на ЕС, в редица области, които, в зависимост от специфичните нужди на всяка държава, могат да включват подкрепа за повишаване на капацитета и качеството на регистрацията и обработването на молби на първа и втора инстанция; в националните системи за приемане; в дъблинската процедура; в оценките на уязвимостта и в подобряването на закрилата на непридружените непълнолетни лица;



в подобряването на предоставянето на информация и управлението на информацията; и в областите на преместването и презаселването. Оценка на оперативната подкрепа на Агенцията, извършени през 2023 г., показаха, че подкрепата е била предоставяна ефикасно и е довела до подобряване на работните процеси и увеличаване на капацитета. Освен това през цялата 2023 г. ЕУАА продължи да подкрепя външното измерение на ОЕСУ чрез сътрудничеството си с трети държави въз основа на двустранни пътни карти и регионални програми, финансирани от ЕС.

През май 2023 г. беше назначен първият служител на Агенцията по въпросите на основните права, който започна да разработва стратегията на Агенцията за основните права и да създаде механизъм за подаване на жалби в отговор на искания за нарушения на основните права в контекста на операциите на Агенцията. Бяха предприети и стъпки за разработване на методология за новото звено на Агенцията за наблюдение. Акцентът е поставен върху тясното сътрудничество с държавите членки за наблюдение на начина, по който правните задължения на *достиганията на правото на ЕС* в областта на убежището се прилагат на практика; оценка на капацитета на държавите членки за управление на натиска; предотвратяване на недостатъци; установяване на съществуващите ограничения; и подпомагане на държавите членки да се справят с тях.

През 2023 г. ЕУАА пое ротационното председателство на [Мрежата на агенциите в областта на правосъдието и вътрешните работи \(JHAAN\)](#) и работи съвместно с други агенции в пет основни приоритетни области:

- Цифровизация, обхващаща въпроси, свързани с използването на изкуствен интелект, биометрични данни и оперативна съвместимост;
- Изпълнение на Европейския зелен пакт в агенциите в областта на ПВП;
- Предоставяне на информация при ситуации на смесена миграция;
- Киберсигурност; и
- Вътрешна и външна комуникация за повишаване на осведомеността и популяризиране на дейностите и функционирането на мрежата.

Връзка към раздела в основния доклад: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-5-euaa-support-2023>



Заклучителни бележки

През 2023 г. европейските държави продължиха да приемат рекорден брой лица, нуждаещи се от закрила, като броят на молбите за убежище нарасна за втора поредна година. Конфликтите, преследването, нарушенията на правата на човека, природните бедствия и деградацията на екосистемите продължиха да принуждават милиони хора да напуснат домовете си, като някои от тях потърсиха защита в Европа.

Над 1,1 милиона молби, подадени в държавите от ЕС+ през 2023 г., напомнят за броя през 2015 г. и 2016 г. — годините на миграционната криза в Европа. В същото време държавите от ЕС+ издадоха над 1,1 милиона решения за предоставяне на временна закрила на разселени лица от Украйна, където конфликтът продължава и страната все още изпитва опустошителните последици от руската инвазия. Забележителна разлика между 2015—2016 г. и 2022—2023 г. е, че по време на миграционната криза увеличеният брой молби идваше от няколко конкретни държави, докато понастоящем кандидатите произхождат от по-голям брой държави, което налага по-голямо разнообразие в насоките за ефективна оценка на нуждите от закрила.

Разбираемо е, че общият брой на лицата, търсещи закрила, постави системите за убежище и приемане в Европа под изключителен натиск. Бяха определени решения за закрила въз основа на политическа воля за разпределяне на допълнителни ресурси и комбиниране на усилията и експертния опит от различни заинтересовани страни на европейско, национално и местно равнище. За разлика от периода 2015—2016 г., изминалата година не е представена като „кризисна“ в обществения дискурс, като същевременно се обръща внимание на повече хора, нуждаещи се от международна и временна закрила. Това показва, че въпреки ограниченията в различна степен във функционирането на националните системи за убежище и приемане, европейските държави са постигнали напредък в повишаването на своята готовност и са по-добре подготвени да управляват големия приток на хора, търсещи закрила.

Въпреки това бяха налице голям брой пропуски и недостатъци в системите за приемане, като международни организации, национални институции за правата на човека, омбудсмани и организации на гражданското общество често съобщаваха за занижени стандарти на условията на живот, ограничени услуги за подкрепа и бездомност. Органите за предоставяне на убежище съобщават също, че пристигащите кандидати са във все по-лошо здравословно състояние, което вероятно е резултат от по-опасните пътувания, които предприемат, за да достигнат Европа. Методичният и систематичен отговор на такива здравни потребности означава, че са необходими повече ресурси. Тъй като е очевидно, че натискът ще продължи през следващите години, държавите от ЕС+ трябва да програмират и съответно да инвестират, за да увеличат капацитета за обработване и да укрепят системите за приемане, за да осигурят достойни условия за приемане на нуждаещите се хора.

На фона на усилията, положени от държавите от ЕС+ за осигуряване на ефективна закрила, и на отчетените ограничения във функционирането на системите за убежище и приемане, ролята на съдебните институции в тълкуването на *достиганията на правото на ЕС* в областта на убежището и в насочването на практическото прилагане на ОЕСУ е от решаващо значение. Както Съдът на ЕС, така и националните съдебни институции продължиха да контролират националното законодателство, политики и практики в



редица области, свързани с ОЕСУ, с особен акцент върху ефективния достъп до територията и процедурата за предоставяне на убежище и прилагането на принципа на *връщане*, дъблинската процедура, оценката на молбите, условията на приемане (включително гаранции за кандидатите със специални нужди) и задържането. В отговор на нарастващия брой молби се очаква опитите за възлагане на обработката на молбите за международна закрила на външни изпълнители да останат в политическия дневен ред. В този контекст ще бъде от съществено значение националните съдилища да извършват съдебен контрол, за да гарантират, че на кандидатите се предоставят справедливи и ефикасни процедури за предоставяне на убежище.

Тъй като случаите, очакващи разглеждане на втора инстанция, имат значителен дял, се очаква съдебните решения все по-често да определят законни практики и да оказват влияние върху политиките в областта на убежището в държавите от ЕС+. За тази цел е от съществено значение да се отделят средства за повишаване на професионалното развитие и експертния опит в областта на убежището сред националните съдии. Също така е от първостепенно значение органите да се придържат към съдебните решения, за да се засили доверието в ОЕСУ и да се запази нейната цялост.

Област, която предизвика много дискусии през 2023 г., както през предходните години, беше двойното предизвикателство, свързано с управлението на границите и ефективния достъп до закрила на нуждаещите се. През 2023 г. бяха предприети значителни стъпки за калибриране на интегрирана европейска система за управление на границите с цел ефективен контрол на външните сухопътни и морски граници и гарантиране на функционирането на Шенгенското пространство. Това се постига чрез взаимосвързаност и оперативна съвместимост на информационните системи за границите и сигурността, по-тясна координация между европейските агенции и националните органи и сътрудничество с трети държави. Освен това ключов компонент на европейското интегрирано управление на границите, както беше посочено от Европейската комисия през 2023 г., е пълното зачитане на основните права. Въпреки това в редица случаи се появяват съобщения за практики, възпрепятстващи ефективния достъп до територията на лица, които може да са се нуждаели от закрила. От съществено значение за държавите от ЕС+ е да въведат и осигурят достатъчно независими механизми за наблюдение на спазването на правата на човека по границите, както е предвидено и в Пакта за миграцията и убежището.

Без съмнение политическото споразумение и последващите практически стъпки, предприети за приемането на пакта, бяха голям пробив в развитието на ОЕСУ. В своето историческо развитие ОЕСУ винаги е подтиква държавите от ЕС+ да подобряват своите системи за убежище и приемане и да повишават стандартите за закрила. Пактът има за цел да предложи модерна система за убежище, която наистина е многостранна и предоставя разнообразни инструменти. Тя има за цел да помогне на държавите да се справят със сложна реалност в рамките на миграционния пейзаж, определен от множество, разнообразни и често непредвидими параметри. Тъй като не всички възможни сценарии могат да бъдат отчетени, пактът има за цел да укрепи решенията и да разшири обхвата на възможностите, които се покриват от различните му инструменти.





Изготвянето на общо законодателство, макар и важно, е само една стъпка към единна политика в областта на убежището и хармонизирани стандарти за закрила. Също толкова важно е правилата да се прилагат по приобщаващ и хармонизиран начин. Месеците след приемането на пакта ще бъдат натоварен, но конструктивен период, като държавите, с насоки от Европейската комисия и с подкрепата на агенциите на ЕС, ще въведат необходимите мерки за практическото функциониране на пакта. В този процес и след това EУАА ще продължи да бъде жизненоважен компонент на европейската архитектура в областта на убежището, като предоставя техническа, оперативна и обучителна подкрепа на страните от ЕС+. Със своя засилен мандат Агенцията ще работи в тясно сътрудничество с държавите, за да следи как правните задължения, произтичащи от *достиженията на правото на ЕС* в областта на убежището, се прилагат на практика, да предотвратява недостатъци, да установява съществуващите ограничения и да подпомага държавите при преодоляването им.



Доклад за убежището за 2024 г.:

Резюме

Като източник на информация от първа ръка относно международната закрила в Европа, докладът за убежището за 2024 г. предоставя цялостен преглед на процесите в областта на убежището през 2023 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 2023 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 ненавършили пълнолетие 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 2024 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. Докладът обхваща периода от 1 януари до 31 декември 2023 г. и служи като отправна точка за най-новите процеси в областта на международната закрила в Европа.