

УБЕЖИЩЕТО И МИГРАЦИЯТА

01/02/2023



Предговор към второто издание

През април 2020 г. Групата на ЕНП прие изчерпателен документ за изразяване на позиция относно убежището и миграцията след продължителни обсъждания в рамките на групата. Този документ, в който се определят нашите ключови приоритети в областта на убежището и миграцията, все още е много актуален. Въпреки това редица събития оказаха влияние върху политиките на Съюза в тази област.

Глобалната пандемия, причинена от вируса SARS-CoV-2, която започна през март 2020 г., доведе до повторно въвеждане на контрол по вътрешните граници и наруши функционирането на Шенгенското пространство и свободното движение на хора. Тя доведе до драстичен, временен спад в броя на нередовно пристигащите в ЕС. Въпреки това нередовните влизания през първите три тримесечия на 2022 г. са най-високите, регистрирани от 2016 г. насам, което показва, наред с другото, забавен ефект от превземането на Афганистан от талибаните върху миграцията към Европа. Западнобалканският и централносредиземноморският маршрут остават най-активните. В резултат на това няколко държави членки запазиха или възобновиха контрола по вътрешните граници.

През лятото на 2021 г. режимът на Лукашенко инициира хибридна атака срещу източните граници на ЕС чрез инструментализиране на мигрантите. Беларуските власти организираха влизането на граждани на трети държави от Близкия изток в Минск и последващото им придвижване към ЕС, включително чрез използване на сила спрямо мигрантите и нарушаване на

суверенитета на Литва, Латвия и Полша. Това инструментализиране на мигрантите следва модела, наблюдаван по-рано в Еврос, Гърция, от страна на турските власти през февруари 2020 г. и в Сеута, Испания, от страна на мароканските власти през май 2020 г., както и продължаващото инструментализиране, наблюдавано в Кипър, през демаркационната линия от страна на Турция през последните 6 години.

На 24 февруари 2022 г. Русия започна незаконна агресивна война срещу Украйна, което предизвика най-голямото принудително разселване на хора в Европа след Втората световна война и първото задействане на Директивата на ЕС за временната закрила от приемането ѝ през 2001 г. след войната в Югославия. Безпрецедентната солидарност с украинските бежанци е силна страна на ЕС и показва, че има готовност да се осигури солидарност на държавите членки, подложени на натиск. Приемането на украински бежанци обаче, наред с големия брой граждани на трети държави, които търсят международна закрила в ЕС, натоварва системите за убежище и прием на държавите членки. Освен това бруталната агресия на Русия срещу Украйна предизвика световна продоволствена криза, която засегна особено силно развиващите се страни и оказа натиск върху държавите членки на първа линия като Румъния и Полша, които осигуряваха транзита на зърно от Украйна.

Във връзка с това настоящият документ за изразяване на позиция относно убежището и миграцията предвижда целенасочено преразглеждане и актуализиране на документа от април 2020 г., по-специално чрез въвеждане на нови предложения за политики за справяне със ситуации на инструментализиране и за определяне на поуките, извлечени от приемането на

украински бежанци и от Директивата за временната закрила.

Въведение

Масовата миграция е глобално явление. Хората винаги са се придвижвали между континентите и вътре в тях, водени от войни и конфликти, страх, бедност, нестабилност, климатични промени, глад и надежда да намерят по-добро място за живеене. Хората също така се придвижват по законен и организиран начин, за да учат, работят или да се присъединят към семейството си в други държави. Настоящият документ за изразяване на позицията обаче се фокусира главно върху лицата, които търсят международна закрила, и върху нередовната миграция.

Християнската демокрация се корени в принципа на човешкото достойнство, съгласно който не може да се отказва помощ на нуждаещите се. Вдъхновена от този принцип, Групата на ЕНП иска да осигури хуманен подход към миграцията, основан на отговорни решения.

През 2021 г. кризи от различен характер принудиха 16,1 млн. души да напуснат домовете си. Това увеличи общия брой на принудително разселените хора до 103 милиона в средата на 2022 г., според Върховния комисариат за бежанците на ООН (ВКБООН). В края на 2021 г. около 53,2 млн. от тях са вътрешно разселени, а останалите са разселени извън държавата си на произход.

Управлението на миграцията е и ще продължава да бъде едно от определящите предизвикателства и една от основните възможности за Европа, засягащи различни поколения. Опитът от последното десетилетие показва, че са необходими ефективни действия за ограничаване на нередовната миграция, която ще продължи да бъде постоянно предизвикателство и през следващите години.

Основните тенденции в икономическото развитие, демографските промени, глобализацията в сектора на транспорта и комуникациите, както и нестабилността в съседните региони означават, че хората ще продължават да се стремят към ЕС — с цел убежище, в търсене на по-добър живот или събиране с близки роднини. Ето защо е наложително Европейският съюз най-накрая да намери общ европейски отговор на това предизвикателство, който да гарантира съдържателна солидарност и отговорност в съответствие с член 80 от ДФЕС.

През 2015—2016 г. Европейският съюз беше изправен пред изключително предизвикателство, когато в рамките на две години почти два милиона души пристигнаха на бреговете му, често рискувайки живота си в ръцете на контрабандисти по пътя си към Европа.

Бяха въведени редица мерки за справяне с това предизвикателство и бяха предложени нови законодателни актове, но борбата с трафикантите и контрабандистите на хора, насърчаването на законните пътища, укрепването на външните ни граници и справянето с нередовната миграция са взаимосвързани. Въпреки това Европейският съюз все още обсъжда начини за намиране на общ подход в областта на убежището и миграцията.

Продължаващите дискусии за създаването на нова всеобхватна законодателна рамка трябва да бъдат спешен приоритет, за да може реформата на общата европейска система за убежище (ОЕСУ) да бъде въведена още през този парламентарен мандат.

Закрила на уязвимите — борба с мрежите за контрабанда и трафик

Според Европол над 90 % от хората, които пристигат в ЕС незаконно, се обръщат към контрабандисти, за да улеснят част от пътуването си. Западните Балкани — с 45 % от всички случаи на нередовно влизане в Европейския съюз, регистрирани през 2022 г. — и Централното Средиземноморие продължават да бъдат най-активните миграционни маршрути. Тези пътувания не приключват непременно с пристигането на територията на ЕС. След като външните граници бъдат пресечени, престъпните мрежи продължават дейността си, като улесняват неразрешените вторични движения в рамките на Съюза и създават условия за по-нататъшна сексуална или трудова експлоатация и създаване на структури на организираната престъпност. Всички държави членки и техните органи са длъжни да положат максимални усилия, за да предотвратят качването на хора на опасни плавателни съдове и попадането им в капана на контрабандисти и трафиканти на хора.

Ограничителните мерки, въведени по време на пандемията, показаха способността на мрежите за контрабанда и трафик

да се адаптират бързо, като използват нови маршрути, технологии и начини на действие. Циничните и нехуманни бизнес модели на контрабандните мрежи излагат на риск човешкия живот, особено на жените и децата, по всички маршрути. Ето защо възпирането на нередовната миграция трябва да бъде в основата на нашите политики като средство за борба с престъпните мрежи и тяхната експлоатация на уязвими лица.

Държавите членки решават кой да влиза на тяхна територия — не престъпниците. Изключително важно е да се засилят всички мерки срещу контрабандистите и трафикантите на хора, да се разбие техният бизнес модел и да се сложи край на безнаказаността им. Засиленото трансгранично сътрудничество, засиленият обмен на информация и координация между държавите членки, координираните оперативни действия, както и подходящото обучение и ресурси за компетентните органи и агенции, са от съществено значение за справяне с проблеми като трафика на хора и за гарантиране, че контрабандистите и трафикантите нямат никакво пространство за действие. Комисията следва да направи оценка на вече предприетите действия срещу контрабандата и трафика на хора и, когато е необходимо, да предложи законодателни и незаконодателни мерки за засилване на борбата срещу тези престъпни мрежи и за защита на живота на бежанците.

По-тясното ангажиране, споделянето на информация, координацията и добре организираното и постоянно сътрудничество с трети държави остават ключови за предотвратяването на контрабандата и трафика на мигранти. Това включва изграждане на капацитет по отношение на ефективното законодателство в областта на убежището, правоприлагането и управлението на границите, но също така и в области като образованието, институционалните и икономическите реформи и социалната политика. Необходимо е също така да се насърчават информационни кампании и кампании за повишаване на осведомеността относно рисковете от контрабанда, трафик и нередовна миграция. Това е от решаващо значение, за да се предотврати предприемането на опасни пътувания към ЕС от страна на бъдещи мигранти и лица, търсещи убежище, включително хора в особено уязвимо положение, като например деца.

Това добре структурирано и постоянно сътрудничество с трети държави е ключов фактор за постигане на целите на европейското интегрирано управление на границите. В този контекст Групата на ЕНП

приветства действията на Комисията за разполагане на FRONTEX в трети държави чрез оперативни споразумения. Чрез фондовете на ЕС Комисията следва също така да подкрепя държавите членки, които разполагат служители на двустранна основа и прилагат мерки за защита на границите, където FRONTEX не упражнява дейност, без да се засяга необходимата съгласуваност и координация на равнището на ЕС.

Използването и наблюдението на платформите на социалните медии може да играе централна роля като инструмент за идентифициране на мрежите за контрабанда и трафик и за предотвратяване на това хората да прибегват до техните цинични и нехуманни методи. Финансираните от ЕС хуманитарни операции следва да продължат да вземат под внимание специфичните нужди и уязвимости на децата и да гарантират тяхната закрила при разселването им. Всички програми на ЕС трябва да продължат да се изпълняват при строг бюджетен надзор и контрол в ключовите държави на произход и транзитно преминаване и следва да се прилагат като част от съгласувана стратегия с трети държави.

Комисията следва ежегодно да прави оценка на миграционната политика на ЕС, включително на всички фактори на привличане и отблъскване, както и на готовността и подготвеността на държавите от Западните Балкани за конструктивно сътрудничество с държавите членки по въпросите на миграцията с цел повишаване на способността на Съюза за стратегическо предвиждане и готовност за действия при криза, което е от съществено значение за устойчивостта на Съюза в тази област.

Висшите интереси на децата трябва да бъдат оценявани и вземани предвид като първостепенно съображение при всички действия или решения, които ги засягат, като същевременно следва да се гарантира преди всичко правото на всяко дете да бъде третирано като дете.

Укрепване на Шенгенското пространство: ключови действия¹

Шенгенското пространство е едно от най-

¹ Допълнителни приоритетни за Групата на ЕНП мерки за защита на външните граници на Съюза са включени в документа за изразяване на позиция на Групата на ЕНП по темата за борбата с организираната престъпност в Европейския съюз.

осезаемите постижения на европейската интеграция и един от основните стълбове на европейския проект. То гарантира свободното движение на повече от 400 милиона граждани на ЕС, както и на граждани на трети държави, които пребивават законно на територията на Съюза.

През последните години Шенгенското пространство беше подложено на изключителен натиск поради заплахите, породени от тероризма, радикализацията, организираната престъпност, неразрешените вторични движения на граждани на трети държави, а наскоро и ограниченията, наложени от пандемията.

Европейската агенция за гранична и брегова охрана (FRONTEX) е крайъгълен камък в историята на европейското управление на границите и съществен елемент за осигуряване на ефективна защита на външните граници на Европа. Създаването на пълноценна европейска система за гранична и брегова охрана превърна в осезаема реалност принципите на споделени отговорности и солидарност между държавите членки и Съюза. Агенцията следи отблизо защитата на външните граници на ЕС и подкрепя прилагането на мерките на Съюза, свързани с тяхното управление, а държавите членки запазват основната отговорност за управлението на външните си граници в свой национален интерес и в по-широк интерес на всички държави членки. Тя работи за бързото идентифициране и справяне със заплахите за сигурността в пълно сътрудничество с държавите членки на територията, на която работят нейните служители.

Групата на ЕНП твърдо подкрепя FRONTEX като ключова агенция на ЕС и категорично отхвърля всеки опит да се отслаби нейната роля в защитата на външните граници на Съюза. Освен това Групата на ЕНП взема под внимание становището на служителя по въпросите на основните права на агенцията, който настоява за по-активното ѝ участие в наблюдението и подпомагането на държавите членки при изпълнението на техните задължения, определени в достиженията на правото на ЕС.

Приветстваме и разширяването на мандата на FRONTEX чрез Регламент (ЕС) 2019/1896, който позволява на агенцията да подписва оперативни споразумения и да разполага екипи с изпълнителни правомощия във всяка трета държава. Институциите на ЕС следва да осигурят достатъчно финансиране на агенцията, за да може тя да изпълнява мандата си с необходимото оборудване и персонал. Във връзка с

това агенцията следва без по-нататъшно забавяне да постигне стратегическата цел да разполага с капацитет от 10 000 оперативни служители. Агенциите на ЕС, работещи на територията на Съюза или извън него, трябва винаги да отстояват ценностите му.

Групата на ЕНП приветства политическия документ на Комисията за разработване на многогодишна стратегическа политика за европейско интегрирано управление на границите като инструмент от решаващо значение за държавите членки и Европейската агенция за гранична и брегова охрана при управлението на външните граници на ЕС.

След приемането на правилата за оперативна съвместимост на информационните системи, включително Системата за влизане/излизане, Визовата информационна система, Шенгенската информационна система и Европейската система за информация за пътуванията и разрешаването им, се въвеждат редица усъвършенствани инструменти за граничен контрол, за да се увеличи обменът на информация между държавите членки. Групата на ЕНП приветства ангажимента на Комисията да въведе най-модерната система за влизане и обмен на информация, за да защити Съюза и неговите граждани.

Реформата на системата Евродак и новият регламент, с който се въвеждат проверки на граждани на трети държави, следва да приключат бързо, за да се запълнят всички празноти и слаби места по отношение на информацията, като същевременно се гарантират основните права на всички кандидати. Разширените категории за регистрация на граждани на трети държави в системата Евродак освен това ще осигурят по-добро наблюдение на движението в ЕС и ще предотвратят измамите със самоличност.

Всички агенции в областта на правосъдието и вътрешните работи, които имат роля в управлението на границите, следва да разполагат с подходящо финансиране, за да се гарантират ежедневните им операции и способността им да защитават външните граници на ЕС и сигурността в Шенгенското пространство, особено в светлината на оперативната им подкрепа за държавите членки за справяне с разселването, причинено от войната на Русия в Украйна. Операциите трябва да зачитат основните права и международното право.

Комисията представи предложение за изменение на Кодекса на шенгенските

граница и на механизма за оценка и наблюдение на Шенген, за да стане Шенгенското пространство по-силно и по-приспособимо към постоянните предизвикателства. В тази връзка Групата на ЕНП подчертава, че държавите членки запазват правото си да въвеждат временен контрол по вътрешните граници като крайна мярка, която следва да се въвежда само по изключение и пропорционално за ограничен период от време. Всяка подобна мярка следва да бъде отменена веднага след като заплахите престанат да съществуват. Ето защо Групата на ЕНП приветства предложенията за алтернативи на контрола по вътрешните граници.

Във времена, когато европейската архитектура за сигурност е застрашена, разширяването на Шенгенското пространство би осигурило допълнителна сигурност и по-добър контрол на външните граници на Европа. Във връзка с това Групата на ЕНП приветства пълното присъединяване на Хърватия към Шенгенското пространство и настоятелно призовава Съвета да предприеме всички необходими стъпки за приемане на решението си за пълно прилагане на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген по отношение на България и Румъния при първа възможност през 2023 г., като по този начин се гарантира възможно най-бързото премахване на проверките на лица по всички вътрешни граници за тези държави членки. България и Румъния са надеждни партньори, които защитават външните граници на ЕС и ефективно допринасят за високото равнище на сигурност и просперитет, както показаха неотдашните кризи. По същия начин, както в случая с Хърватия, присъединяването на България и Румъния ще укрепи Шенгенското пространство и ще спомогне за осигуряването на равни права за всички граждани в него.

Групата на ЕНП приветства и предложените разпоредби към Кодекса на шенгенските граници, които изрично задължават Европейската комисия да установи общи минимални стандарти за наблюдение на външните сухопътни граници на европейско равнище, както и разпоредбите, определящи по-подробно възможностите за наблюдение на границите в ситуация на инструментализиране на мигрантите, с акцент върху превантивните мерки.

Подобряване на връщането и обратното приемане

Ефективното прилагане на ОЕСУ и

опазването на Шенгенското пространство изискват ефикасна политика за връщане на гражданите на трети държави, които нямат законно основание да останат в ЕС.

Всяка година около 500 000 граждани на трети държави получават нареждане да напуснат ЕС, тъй като нямат право да влязат или да останат на негова територия. Според Европейската сметна палата само 19 % от тях са връщани в държави извън европейския континент. Този процент леко се увеличава до 29 %, когато се вземат предвид държавите в Европа. Въпреки непрестанните усилия на държавите членки, Европейската комисия и FRONTEX, включително назначаването на координатор на ЕС по въпросите на връщането през март 2022 г. и приемането на стратегия на ЕС за доброволно връщане, процентът на връщане далеч не е задоволителен. Това често се отразява тежко не само на засегнатите лица, но и на приемните центрове в ЕС и на съответните местни общности. За системата е наложително броят на връщанията да се увеличи значително.

Увеличаването на връщанията изисква допълнителни усилия от страна на държавите членки и на трети държави. Системите за връщане на държавите членки трябва да работят координирано. Ключовите мерки включват активно наблюдение на положението на гражданите на трети държави по време на цялата процедура по връщане, засилване на помощта за сътрудническите граждани на трети държави, които желаят да заминат доброволно, и гарантиране на спазването на задължението за връщане. Освен това е необходимо да се засили обменът на информация и координацията относно отхвърлените молби между приемните центрове и съответните участници на място, за да се предотвратят укриването и вторичните движения при пълно зачитане на основните права. Поради това завършването на преработването на Директивата за връщането е наложително. Всички усилия в областта на връщането следва да гарантират, когато е възможно и уместно, че решенията за връщане на граждани на трети държави се обработват в приемен център, без да се налага ненужно удължаване на периода на задържане.

Пълното прилагане на Шенгенската информационна система за връщания също е от ключово значение за подобряване на граничните процедури и предотвратяване на вторичните движения.

Държавите членки следва да използват пълноценно новия мандат на FRONTEX за

улесняване и координиране на връщанията, като вземат предвид неговото разширяване както във вътрешен, така и във външен план, включително при дейности преди и след връщането. Координаторът по въпросите на връщането също следва да бъде използван по-добре за осигуряване на ефективна и обща европейска система за връщане.

В рамките на Споразумението от Котону всяка от държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн поема ангажимент за връщане и обратно приемане на всеки свой гражданин, който пребивава нередовно на територията на държава — членка на Европейския съюз, по искане на тази държава членка и без ненужно забавяне. Този ангажимент не доведе до очакваните резултати в тази област. Ето защо призоваваме да се подкрепи новото споразумение за партньорство между ЕС и Организацията на държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн за по-добро прилагане на свързаните с миграцията аспекти на сътрудничеството между Съюза и тези държави и призоваваме за неговата ратификация и влизане в сила. Групата на ЕНП приканва Съвета да гарантира, че всички държави членки единодушно подкрепят приемането на споразумението във възможно най-кратък срок.

Както преговорите, така и прилагането на инструментите за обратно приемане следва да се основават на силно и съгласувано послание, че ЕС и неговите държави членки очакват съответната трета държава да сътрудничи. Регламентът за Визовия кодекс служи за тази цел и следва да се използва от Съюза и неговите държави членки. В тази връзка Групата на ЕНП подчертава като предварително условие за премахване на визите третата държава да приведе своята визова политика в съответствие с тази на ЕС.

Необходимо е Комисията да направи преглед на ефективността на механизма за спиране в член 8 от Регламент 2018/1806. Съществуващите процедури са тромави и не могат да се прилагат лесно при възникване на проблем. Държавите членки следва също така да могат да уведомяват за увеличаване на броя на гражданите на трети държави, пристигащи през държави, които са освободени от визови изисквания.

Групата на ЕНП отбелязва успешното използване на визовия режим и отново призовава за разширяване на механизма за поставяне на условия, така че той да включва и помощта за развитие.

Независимо от това сътрудничеството следва да бъде взаимноизгодно и да се основава на принципа „повече за повече“, включително визовата политика на ЕС, при която допълнителните усилия на държавите на произход и транзитно преминаване се възнаграждат със засилено сътрудничество и допълнителна подкрепа от Съюза.

Всички съответни политики, инструменти и средства на ЕС, включително търговските споразумения, както и помощта за развитие, законната миграция и визовата политика, следва да бъдат обвързани със сътрудничеството на трети държави в областта на миграцията, връщането и обратното приемане. От решаващо значение е да се използват предимствата на съществуващите споразумения за обратно приемане и ЕС и неговите държави членки да сключат нови такива споразумения в рамките на партньорствата за миграция и мобилност с трети държави.

Следва да се извършват периодични прегледи на равнището на сътрудничество, за да се гарантира, че партньорствата се основават на устойчиво сътрудничество. Споделеното зачитане и отговорност за защитата на основните права следва да бъдат в основата на всяко сътрудничество. Недостатъчното сътрудничество от страна на държавите на произход и транзитно преминаване следва да доведе до намаляване на сътрудничеството и подкрепата от страна на ЕС, без това да се отрази на необходимата хуманитарна помощ.

Що се отнася до вътрешното измерение на мандата на FRONTEX в областта на връщането, агенцията следва допълнително да усъвършенства обща платформа в тази област с цел събиране на информация, анализ, планиране и организиране на съвместни действия, за да се улесни сътрудничеството между държавите членки и трети държави, по-специално по отношение на организацията и изпълнението на процедурите за връщане и обратно приемане.

От решаващо значение е решенията за връщане да се признават взаимно. Въпреки че всички държави членки трябва да засилят дейностите си в тази област, ефективността на връщането може да се подобри само ако подобрим координацията между държавите членки и работим за постигането на европейски подход. В това отношение Групата на ЕНП подкрепя работата на координатора на ЕС по въпросите на връщането и мрежата

на високо равнище по въпросите на връщането.

Европейската мрежа на служителите за връзка по въпросите на имиграцията, в съчетание със служителите за връзка по въпросите на връщането на FRONTEX и европейските служители за връзка по въпросите на миграцията в трети държави, следва да доведе до ефективното им разполагане в трети държави и ще ги постави в позиция да упражняват подходящ надзор на оперативни равнище въз основа на конкретни искания за връщане или обратно приемане от страна на държавите членки.

Стратегията на ЕС за доброволно връщане и реинтеграция, представена от Комисията през април 2021 г., и оперативната стратегия за по-ефективно връщане, приета от Комисията през януари 2023 г., са важни инструменти за осигуряване на по-бързо и по-устойчиво връщане на граждани на трети държави. Групата на ЕНП очаква ЕС и неговите държави членки, в рамките на съответните им компетенции, да приложат изцяло стратегията, включително да насърчават и популяризират конкретни програми за социална и трудова реинтеграция. Следва да се изготви стратегия на ЕС за принудително връщане.

ОЕСУ и Новият пакт за миграция и убежище

През 2020 г. Комисията предложи Нов пакт за миграция и убежище, който се основава на предложенията от 2016 г. за реформа на ОЕСУ. Неговата цел е да осигури всеобхватен подход в областта на управлението на границите, миграцията, убежището и интеграцията, наред с другото.

Нашите приоритети не са се променили съществено. За Групата на ЕНП е от първостепенно значение да се създаде обща система за миграция и убежище, която да може да функционира надлежно по всяко време и да реагира на настоящите и бъдещите миграционни кризи и глобални миграционни тенденции. Нуждаем се от система, която да защитава нуждаещите се, европейските граждани и външните граници на ЕС, с цел възстановяване на доверието между държавите членки и увереността в способността на Европейския съюз да управлява миграцията.

Съгласно пакта новият Регламент относно управлението на убежището и миграцията включва преработване на системата от

Дъблин за определяне на компетентната държава членка. За Групата на ЕНП е от решаващо значение новият регламент да гарантира справедливо разпределение на отговорностите, по-добро спазване на правилата и йерархията на критериите за определяне на държавата членка на ЕС, която е компетентна за разглеждането на молба за убежище, както и ефективно осъществяване на прехвърлянията. Сътрудничеството и доверието между държавите членки трябва да се засилят.

Системата за убежище и миграция следва да се ръководи от принципа на солидарност и на справедливо разпределение на отговорностите, включително финансовите последици, между държавите членки. В този контекст с Регламента относно управлението на убежището и миграцията се създава механизъм за солидарност за справяне със ситуации на миграционен натиск. За Групата на ЕНП е от съществено значение всички държави членки да дадат своя принос по справедлив начин в рамките на механизма за солидарност. Групата на ЕНП подкрепя създаването на задължителен механизъм за солидарност с гъвкави начини за подпомагане на нуждаещите се държави членки, включително чрез финансови вноски, доброволно преместване и други мерки.

ЕС следва да гарантира, че по-голямата част от молбите за убежище се разглеждат на външните граници на Съюза или в транзитната зона на държава членка преди вземането на решение за разрешаване на влизането на кандидата на територията на ЕС. Граничната процедура в преработения Регламент относно процедурата за предоставяне на убежище е важен инструмент за осигуряване на яснота на процеса на кандидатстване и за подобряване на управлението на границите. Като се има предвид, че процентът на одобрените молби за убежище в ЕС е по-малко от 40 %, прагът за разрешаване на граничната процедура трябва да бъде реалистичен. Освен това, когато прилагат граничната процедура, държавите членки трябва да гарантират, че лицата, които подлежат на нея, нямат право да влизат на територията на ЕС. Независимо от това, за всички кандидати следва да има приемливи и адекватни условия в приемните центрове на ЕС.

Независимо от това следва да продължат обсъжданията относно възможността да се разреши подаването на молби за убежище извън територията на ЕС, което би могло да създаде законен път към Съюза за лицата, ползващи се с международна закрила. В този контекст Групата на ЕНП подкрепя

и бързото приемане на Рамката на ЕС за презаселване.

Новите правила за предоставяне на убежище следва да направят системата по-ефективна и устойчива, да възпрепятстват злоупотребите и да предотвратят неразрешените движения. Също така следва да има ясни и подходящи задължения за кандидатите и определени последици, ако те не ги изпълняват. Спазването на основните права е приоритет.

Всяка сигурна държава, както от ЕС, така и трета държава, в Средиземноморието играе роля в операциите по издирване и спасяване. Слизането от борда следва винаги да се извършва в съответствие с международното право дори ако се извършва извън територията на ЕС.

Спасяването на човешки животи в морето е правно задължение по силата както на международното право, така и на правото на Съюза, но преди всичко е проява на хуманност и солидарност към бедстващите в морето хора. Кораби, извършващи издирвателни и спасителни операции, трябва да спазват съответното международно право и правото на Съюза, да изпълняват инструкциите на компетентния център за координация на спасителните дейности, да съблюдават правилата и да си сътрудничат с органите на държавите членки и с FRONTEX, за да се гарантира безопасността на мигрантите. Те следва също така да действат при условията на безопасност и хигиена, установени в рамките на приложимите правила на държавите на първо влизане. Всички агенции на ЕС, включително FRONTEX, са задължени да спазват основните права на всички лица, търсещи убежище. Групата на ЕНП призовава Комисията да представи кодекс за поведение за участието на организации на гражданското общество в издирвателни и спасителни дейности, за да се избегнат човешки жертви в морето и да се гарантира хуманитарен подход, като същевременно се възпрепятстват допълнително мрежите за контрабанда и трафик на хора. При изготвянето на такъв кодекс за поведение Комисията следва да се консултира на първо място с FRONTEX и с органите на държавите членки, които работят на първа линия, а след това и с други заинтересовани страни, като например организации на гражданското общество.

Като част от съгласувана „стратегия за Африка“ ЕС следва да възобнови дискусиата относно регионалните платформи за дебаркиране от двете страни на Средиземно море, където търсещите убежище могат да

бъдат приети безопасно и техните искания да бъдат оценени по ефикасен, достоен и хуманен начин. Такива регионални платформи за дебаркиране биха могли да бъдат управлявани от Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (EUAA) и FRONTEX, без да сезасяга правилното функциониране на реформираната система от Дъблин.

Споразумението между ЕС и Турция значително намали миграционния натиск върху Европа след миграционната криза от 2015—2016 г. Въпреки това от март 2020 г. насам Турция спря да приема каквито и да било връщания от гръцките острови, без да има основателна причина за това. Освен това тя отказва да си сътрудничи с Кипър относно връщанията и същевременно продължава да инструментализира мигрантите през демаркационната линия. Турските власти също така не правят почти нищо, за да изпълнят ангажимента си по съвместното изявление за предотвратяване на нередовната миграция от Турция към ЕС. Съюзът следва да увеличи усилията си, за да задължи Турция да изпълнява ангажиментите си, произтичащи от споразумението ЕС—Турция.

Чрез създаването на подобни споразумения с държавите на транзитно преминаване и държавите на произход нередовната миграция може да бъде предотвратена, като същевременно голям брой мигранти могат да се възползват от финансова подкрепа в тези държави.

По-нататъшното укрепване и хармонизиране на правилата на ОЕСУ следва също така да гарантира, че третирането е еднакво в ЕС в относително изражение, и да намали ненужните притегателни фактори за идване в Съюза.

Възможностите на решаващите органи да провеждат стриктна и справедлива проверка на молбите за международна закрила зависят от редица фактори, които са присъщи за тяхната вътрешна организация, ресурси и функциониране. От ключово значение за бързите и ефективни процедури за предоставяне на убежище са предварителното изграждане на системите за убежище и политиката на инвестиране в качеството на вземането на решения на първа инстанция чрез предоставяне на достатъчно ресурси на компетентните органи, както и обучението на техния персонал и ключовите процедурни гаранции, които да позволят на кандидатите да представят всички елементи на своите искания на възможно най-ранен етап.

Оперативната съвместимост на широкомащабните информационни системи като Евродак, Шенгенската информационна система, Визовата информационна система, ECRIS-TCN и Системата за влизане/излизане, които предоставят на държавите членки и агенциите на ЕС важни данни за по-добро управление на кандидатите за визи, контрол на миграционните потоци, проследяване на неразрешените вторични движения и бърза оценка на заплахите за сигурността, са задължителни за една добре управлявана система за убежище и миграция в ЕС.

Ролята на Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (EUAA) е от решаващо значение, когато става въпрос за предоставянето на подкрепа на държавите членки за обработването на молбите за международна закрила, както и за обучението на експертите в тази сфера, които отговарят за обработването на молбите за предоставяне на убежище. Като пълноправна агенция EUAA вече има по-широк списък от задачи, които се оказаха от съществено значение за подпомагане на държавите членки и на трети държави в областта на убежището и миграцията.

Законна миграция

Трябва да поддържаме справедливо и необходимо разграничение между лицата, които пристигат в ЕС по законен начин, и тези, които пристигат незаконно. Законната миграция трябва да играе централна роля в общата дискусия, включително с третите държави на произход и на транзитно преминаване, относно начините за сътрудничество при управлението на миграционните потоци.

Трудовата миграция има значително териториално въздействие и носи както възможности, така и предизвикателства за застаряващия и намаляващия в демографско отношение ЕС. Ако се управлява успешно, законната трудова миграция може с успех да допълни други политики за обръщане на посоката не само на тази демографска тенденция, но и на недостига на работна ръка и загубата на работна сила. Образователният, културният и езиковият произход обаче понякога могат да се превърнат в социални пречки, които водят до разделение. Ето защо, наред с политиките за привличане на таланти и създаване на пътища за трудова миграция, са необходими и други краткосрочни и дългосрочни политики за улесняване на приобщаването и интеграцията на законните мигранти в обществото.

Интелигентното управление на миграцията изисква проактивна политика на устойчиви, прозрачни и достъпни правни пътища, които да са от полза както за Европа, така и за държавите на произход, за да се осигури по-добра защита на уязвимите лица. Това не следва да се отразява отрицателно на перспективите за развитие на развиващите се държави.

ЕС трябва да подобри правилата в областта на миграцията и да проучи начини за привличане на ръчен труд, както и на висококвалифицирани законни мигранти и предприемачи, които могат да заемат свободни работни места и да стимулират икономическия растеж. Изменената Директива за синята карта на ЕС и текущите реформи на Директивата за дългосрочно пребиваващите лица и Директивата за единното разрешително могат да допринесат за подобряване на положението с работната сила в Европа, както и в държавите на произход. Компетентността на държавите членки в тази област трябва да се зачита и те са тези, които определят условията за предоставяне на достъп до техните пазари на труда.

Също така трябва да засилим сътрудничеството си с трети държави за предоставяне на фактическа и точна информация за ползите от избора на законни и безопасни пътища вместо незаконни и опасни маршрути. ЕС трябва да започне структуриран и съдържателен диалог с тези държави относно нуждите от законна миграция и относно сътрудничеството в борбата с нередовната миграция съгласно принципа „повече за повече“.

Законната миграция, наред с други теми, трябва да стане част от общата дискусия с третите държави на произход и на транзитно преминаване относно начините за сътрудничество при управлението на миграционните потоци. ЕС следва да насърчава сътрудничеството между МСП между държавите членки и трети държави и да настоява за система на инвестиции, а не само за помощ. Трябва да ангажираме предприятията, за да ги информираме за възможностите и ползите от наемането на граждани на трети държави и за правните процедури за това, като същевременно се борим срещу експлоатацията на мигранти с нередовен статут и засилваме санкциите срещу работодатели, които действат в разрез със закона. Необходимо е да използваме пълноценно резерва на ЕС от таланти и партньорствата в подкрепа на пазара на труда.

Следва да започне обсъждане на възможните начини за промяна на рамката на ЕС за управление на законната, и по-специално трудовата миграция, включително разглеждане на модели на точкова основа, като тези, разработени в Канада и други държави, както и по отношение на компетентността на държавите членки.

Презаселването е безопасна и законна алтернатива на незаконните и опасни пътувания за хората, нуждаещи се от закрила, както и проява на европейска солидарност с тези трети държави, които приемат голям брой лица, бягащи от война или преследване. Определянето на броя презаселвания в рамките на ЕС следва да остане в правомощията на държавите членки. Постоянният ангажимент на държавите членки за презаселване като безопасен и законен начин за пристигане в ЕС потвърждава, че това продължава да бъде полезен инструмент за осигуряване на възможност на хората, нуждаещи се от международна закрила, да пристигнат в ЕС по организиран, управляван, безопасен и достоен начин. Същевременно трябва да се поеме по-голяма отговорност за предоставяне на закрила не само от ЕС като цяло, но и от световната общност, тъй като в момента тази отговорност е разпределена неравномерно на световно равнище. Понататъшното развитие в това отношение следва да се насърчава и да се основава на Форума на ООН за бежанците, където принципът на международно споделяне на отговорността следва да се приложи чрез конкретни действия.

Справяне с първопричините за миграцията

Групата на ЕНП е твърдо убедена, че миграцията трябва да бъде интегрирана и включена във всички съответни политики на ЕС, по-специално в политиката на помощи, търговската и външната политика на Съюза. ЕС следва да предоставя помощ на трети държави с цел да се намали значителната загуба на висококвалифицирани работници. Чрез увеличаване на инвестициите и подкрепата за трети държави ЕС може по-добре да предотврати незаконната икономическа миграция, като същевременно създава възможности за работа и укрепва икономиките и стандарта на живот в третите държави.

Една от главните цели на политиката на помощи на ЕС трябва да бъде и справянето с първопричините за миграцията,

включително демографските, климатичните и икономическите предизвикателства и конфликти. Поради това акцентът следва да бъде поставен върху подпомагането на развитието на стабилни институции в непосредствена близост до Европа с цел насърчаване на устойчивото развитие на обществото. Групата на ЕНП призовава за пълното прилагане на Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество — Глобална Европа и за редовни оценки, за да се гарантира правилното му прилагане.

Решаването на проблема с миграцията в неговата същност изисква партньорство, особено с Африка. Това ще наложи не само увеличаване на финансирането за развитие, но и предприемане на стъпки за създаването на нова рамка, която да дава възможност за съществено увеличение на частните инвестиции и от двамата партньори. В това отношение документът за изразяване на позицията на ЕНП относно партньорството с Африка предлага всеобхватен подход, включващ справянето с първопричините за миграцията.

От съществено значение е да се работи с държавите партньори по въпросите на устойчивостта и стабилността и за създаването на работни места и възможности както за мигрантите, така и за бежанците, както и за приемащите общности. За Групата на ЕНП мерките, целящи да допринесат за икономическото развитие на местните общности и региони и по този начин да намалят миграционния натиск чрез подобряване на уменията и пригодността за заетост на гражданите на трети държави, остават в центъра на основните ни цели.

Усилията на ЕС за разширяване в Западните Балкани и активната политика на Съюза за съседство спомагат за разширяване на пространството на просперитет и укрепване на принципите на правовата държава и следователно са ефективни инструменти за по-добро управление на миграционните потоци. Засиленото стратегическо и оперативно сътрудничество между ЕС и държавите по източните и южните му граници следва да бъде неразделна част от тези усилия.

Безпринципната визова политика на Сърбия, която облагодетелства определени държави, които не признават независимостта на Република Косово, допринесе за драстичното увеличаване на нередовната миграция по маршрута през Западните Балкани от страни като Бурунди, Индия и Куба. ЕС не може да пренебрегва ролята, която държавите играят за създаването на миграционен натиск.

Интеграция

Въпреки че ЕС може да предоставя стимули и подкрепа за действията на държавите членки въз основа на член 79, параграф 4 от ДФЕС, интеграцията продължава да бъде въпрос от национална компетентност. Въпреки това политиките и стратегиите за интеграция са необходими за успеха на политиката на ЕС в областта на убежището и миграцията и представляват важна инвестиция за бъдещето.

Миграционните потоци през последните години засилиха необходимостта от ефективни политики за интеграция на граждани на трети държави. Интеграцията е предпоставка за приобщаващо, сплотено и проспериращо общество. Разбираме, че тя е двустранен процес и че зачитането на европейските ценности и на правата и свободите, които са в центъра на Съюза, трябва да бъде неразделна част от процеса на интеграция.

Призоваваме за нов подход към интеграцията от страна на държавите членки, насочен към социално приобщаване и включване на пазара на труда, осигуряване на езикови курсове и курсове за интеграция със специален акцент върху младите и жените мигранти и други уязвими лица, както и справяне с предизвикателствата на маргинализираните общности, включително градските гета. Интеграцията на най-ранен етап чрез общи и целенасочени мерки е съществен фактор, допринасящ за социалното сближаване като цяло в Европа, както и важен фактор за свеждане до минимум на рисковете, свързани с евентуално излагане на криминални мрежи и радикализация.

Върховенството на закона и основните права, като свободата на словото, равенството между половете и уважението и диалога между религиозните общности, са съществени елементи на нашата ценностна система и трябва да бъдат зачитани от всички. Не можем да позволим паралелни общества, в които системно се подкопават основните ценности на Съюза, и трябва да засилим борбата с всички екстремистки идеологии.

Участието на всички участници в обществото е от решаващо значение, като се зачитат правомощията на държавите членки по отношение на мерките за интеграция; подобни мерки за всички законно пребиваващи граждани на трети държави следва да насърчават по-скоро приобщаването, отколкото изолацията,

като се работи съвместно с местните и регионалните власти, които имат ключова роля в процесите на интеграция.

Инструментализиране

ЕС се е сблъскал с инструментализиране на мигрантите по външните си граници в четири основни случая: на гръцко-турската граница в Еврос през февруари 2020 г; на испанско-мароканската граница в Сеута през май 2020 г; и от страна на органите на Беларус срещу Литва, Латвия и Полша през лятото на 2021 г., както и при продължаващия постоянен поток от мигранти с нередовен статут в Кипър от Турция през демаркационната линия. Въпреки опитите за дестабилизиране на ЕС и/или за политически цели инструментализирането на мигрантите срещу Съюза не беше успешно. Това се случи благодарение на бързата и координирана реакция на държавите членки и граничните агенции на ЕС и допълнително подчертава значението на това Съюзът да разполага с ефективна и интегрирана система за управление на границите по всяко време. Освен това тези хибридни атаки бяха неуспешни благодарение на сътрудничеството с държавите на произход и транзитно преминаване за спиране на инструментализирането на хора срещу ЕС.

Ефективният контрол на външните граници на ЕС не позволява на съседните държави да използват мигранти като оръжие срещу Съюза, като същевременно гарантира спазването на основните им права. Във връзка с това Групата на ЕНП призовава Комисията да предостави средства от бюджета на ЕС за създаване на физическа инфраструктура, както поискаха дванадесет държави членки, за укрепване на националните системи за защита на границите.

В бъдеще ЕС трябва бързо да реагира на инструментализирането чрез всеобхватен подход, който да обхваща оперативни, правни, финансови и дипломатически мерки. Това включва тясно сътрудничество с държавите на произход и транзитно преминаване за предотвратяване на заминавания и визови политики, насочени към дестабилизиране на ЕС, както се наблюдаваше неотдавна на границите на Съюза със Сърбия. Във връзка с това ЕС трябва да намери и устойчиво и дългосрочно решение на ситуацията в Кипър, където Турция злоупотребява с демаркационната линия, за да улесни движението на граждани на трети държави в ЕС.

Групата на ЕНП категорично подкрепя предложението на Комисията за включване в Кодекса на шенгенските граници на разпоредби относно инструментализирането на мигрантите, които да дават възможност за по-ефективни и координирани действия в случай на такова инструментализиране. Укрепването на нашата сигурност, като се придържаме към европейските си ценности и не се оставяме да бъдем изнудвани, ще изпрати и правилния сигнал към онези, които използват или се изкушават да използват мигрантите като оръжие срещу ЕС и неговите държави членки.

Поуки, извлечени от приемането на украински бежанци

От 24 февруари 2022 г. насам са регистрирани почти 12 милиона преминавания на границата от Украйна, като голяма част от тях са влезли в Съюза през Полша. Хиляди граждани, семейства и неправителствени организации отвориха сърцата и домовете си за украинските бежанци. Групата на ЕНП горещо приветства безпрецедентната и единна проява на солидарност в отговор на ситуацията в Украйна, включително задействането на Директивата за временната закрила (ДВЗ) за първи път в нейната 20-годишна история.

ДВЗ доказва, че е ефикасен инструмент за осигуряване на бърза закрила на украинските бежанци и за ефективно управление от страна на държавите членки на огромния брой пристигащи. Досега повече от 4,4 милиона украински граждани са получили временна закрила в ЕС, като те се ползват от широк набор от права, включително достъп до пазара на труда и образователните системи. Групата на ЕНП приветства ангажимента на Съвета да удължи с още една година срока на прилагане на ДВЗ, което ще осигури на украинските бежанци сигурност по отношение на правния им статут в ЕС.

Групата на ЕНП изтъква отново, че задействането на ДВЗ е извънредна мярка за справяне с мащабното миграционно движение на украински граждани, бягащи от преките последици от незаконната война на Русия. Досега не е имало ситуация като тази с украинските бежанци. От 2017 г. насам гражданите на Украйна могат да посещават Съюза в продължение на 90 дни, без да е необходимо предварително да получават шенгенска виза. Задействането

на ДВЗ в тази конкретна ситуация осигури на украинските бежанци законен престой в Съюза след изтичането на 90-те дни, без да се натоварват системите за убежище на държавите членки.

През септември 2020 г. Комисията представи своето предложение за регламент за справяне със ситуации на криза и форсмажорни обстоятелства, с който ще се отмени ДВЗ. Групата на ЕНП подкрепя приемането на този регламент, тъй като има нужда от по-добро прилагане на солидарността с държавите членки, които поради географския си характер са изправени пред непропорционална тежест. Целите на регламента обаче се различават от тези на ДВЗ, поради което Групата на ЕНП не подкрепя отмяната ѝ.

Освен това приемът на украински граждани допълнително подчерта значението на активното гражданско общество за интеграцията и обществената подкрепа на гражданите на трети държави. Финансирането от ЕС за осигуряване на подходящи жилища, образование и здравеопазване е от жизненоважно значение за подпомагане на държавите членки, и по-специално на местните власти, при покриването на разходите и предоставянето на по-добра помощ на хората, бягащи от незаконната война на Путин в Украйна. От съществено значение е подкрепата на ЕС за държавите членки и местните органи да продължи поради удължаването на срока на прилагане на ДВЗ. Групата на ЕНП освен това насърчава държавите членки да осигурят на украинските бежанци пълен достъп до пазара на труда и до езикови курсове, за да се подобри допълнително тяхната интеграция. От гледна точка на кръговата икономика това би могло да допринесе и за възстановяването на Украйна след края на войната.

Приемането на украински бежанци обаче показва ограничения капацитет на системите за приемане на държавите членки. То допълнително подчертава спешната необходимост от бързо разграничаване на бежанците или лицата, ползващи се с международна закрила, от икономическите мигранти. През 2021 г. държавите — членки на ЕС, са взели 524 400 решения за предоставяне на убежище, от които само 39 % са били удовлетворени. По този начин по-голямата част от лицата, търсещи убежище, нямат право на международна закрила. В същото време процентът на връщане е твърде нисък.

Миграция, свързана с климата

Изменението на климата вече е основен фактор за миграция или разселване и се очаква все повече хора да мигрират поради въздействието на изменението на климата върху препитанието, въоръжените конфликти, продоволствената и водната сигурност. То е фактор, който умножава заплахите за съществуващите напрежения и несигурните предизвикателства в развиващия се свят. Според доклад на Световната банка до 2050 г. 216 млн. души може да бъдат принудени да мигрират в рамките на собствените си държави поради изменението на климата. Тези „горещи точки“ на климатична миграция ще се появят още през 2030 г. и ще се задълбочат до 2050 г.

Необходимо е ЕС да разгледа категоричните последици от изменението на климата върху миграционните потоци към нашия Съюз в бъдеще. Сушата, повишените температури и други екстремни метеорологични явления не само ще доведат до големи премествания на хора, но и ще предизвикат глад.

Изменението на климата обаче не е причина, съвместима със закрилата в рамките на достиженията на правото на ЕС в областта на убежището или международния бежански режим. Изключително важно е политиките на ЕС в областта на сътрудничеството за развитие и хуманитарните политики да подкрепят адаптирането към изменението на климата, изграждането на устойчивост и засилването на намаляването на риска от бедствия в трети държави като начин за смекчаване на последиците от изменението на климата върху мобилността на хората.

В това отношение високият процент на бедност в редица трети държави подкопава устойчивостта на местното население, поради което за справяне със социално-икономическите предизвикателства е наложително да се постави по-силен акцент върху икономическия растеж и създаването на работни места. Убежището в Европа не може да се превърне в постоянно решение на глобалните несправедливости.