

Определяне на минимални стандарти относно приемането на лица, които търсят убежище: посещения на Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи от 2005 г. до 2008 г.

Резолюция на Европейския парламент от 5 февруари 2009 г. относно прилагането в Европейския съюз на Директива 2003/9/ЕО за определяне на минимални стандарти относно приемането на лица, търсещи убежище: посещения на комисия LIBE от 2005 г. до 2008 г. (2008/2235(INI))

Европейският парламент,

- като взе предвид Директива 2003/9/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 г. за определяне на минимални стандарти относно приемането на лица, търсещи убежище¹ („Директива за приемането“),
- като взе предвид Директива 2005/85/ЕО на Съвета от 1 декември 2005 г. относно минимални норми относно процедурата за предоставяне или отнемане на статут на бежанец в държавите-членки² („Директива за процедурата“),
- като взе предвид Регламент (ЕО) №343/2003 на Съвета от 18 февруари 2003 г. за установяване на критерии и механизми за определяне на държава-членка, компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в една от държавите-членки от гражданин на трета страна³ („Регламент Дъблин II“),
- като взе предвид доклада на Комисията от 26 ноември 2007 г. за прилагането на Директива 2003/9/ЕО от 27 януари 2003 г. за определяне на минимални стандарти относно приемането на лица, търсещи убежище (COM(2007)0745),
- като взе предвид Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (ЕКЗПЧОС), и по-конкретно членове 5 и 8 от нея,
- като взе предвид Конвенцията на ООН за правата на детето,
- като взе предвид докладите на делегациите на Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи в Италия (Лампедуза), Испания (Сеута и Мелила, Канарски острови), Франция (Париж), Малта, Гърция, Белгия, Обединеното кралство, Нидерландия, Полша, Дания и Кипър,
- като взе предвид своята резолюция от 14 април 2005 г. относно Лампедуза⁴,
- като взе предвид своята резолюция от 6 април 2006 г. относно бежанските лагери в

¹ ОВ L 31, 6.2.2003 г., стр. 18.

² ОВ L 326, 13.12.2005 г., стр. 13.

³ ОВ L 50, 25.2.2003 г., стр. 1.

⁴ ОВ С 33 Е, 9.2.2006 г., стр. 598.

Малта¹,

- като взе предвид предложението за директивата за приемането на минимални стандарти относно приемането на лица, търсещи убежище в държавите-членки (преработена версия)(СОМ(2008)0815) („предложение за преработка“) и предложението за преразглеждане на Регламент Дъблин II (СОМ (2008)0820), представени съвместно от Комисията на 3 декември 2008 г.,
- като взе предвид доклада на Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (А6-0024/2009),
- А. като има предвид, че Директивата за приемането за определяне на минимални стандарти относно приемането на лица, търсещи убежище, е основен елемент от първата фаза на общия европейски режим за предоставяне на убежище;
- Б. като има предвид, че Директивата за приемането се прилага за лица, търсещи убежище и за бежанци;
- В. като има предвид, че основните права като правото на достоен живот, защитата на семейния живот, достъпът до медицинско обслужване и правото на обжалване на съдебно решение трябва винаги да бъдат гарантирани;
- Г. като има предвид, че Директивата за приемането и Директивата за процедурата задължават държавите-членки да предоставят на лицата, търсещи убежище, писмена информация за техните права, както и за организациите, които осигуряват помощ; и че, като се имат предвид сложността на процедурите и късите срокове, особено при случаите на ускорена процедура, за лицата, търсещи убежище, е от първостепенно значение да получат подходящ юридически съвет, при необходимост да имат достъп до преводач и да получат решенията, които ги засягат на език, който по разумна преценка се предполага, че разбират;
- Д. като има предвид, че е важно да се гарантира, че процедурите за предоставяне на убежище (по-специално критериите за уважаване или отхвърляне на молба за убежище) са ясни, справедливи, ефективни и съразмерни, с цел да се гарантира ефективен достъп до убежище;
- Е. като има предвид, че член 7 от Директивата за приемането предоставя на лицата, търсещи убежище, право на свободно движение в държавата-членка, в която са подали молба за убежище, но че това право може да бъде ограничавано от държавите-членки;
- Ж. като има предвид, че Директивата за приемането за условията на приемане се прилага за лица, търсещи убежище и за бежанците, но че в редица посетени центрове лицата, търсещи убежище и незаконните имигранти биват задържани на едно и също място;
- З. като има предвид, че Конвенцията за правата на детето защитава правата на всички малолетни, включително на тези, които се намират извън страната им на произход, и че Директивата за приемането задължава държавите-членки да отчитат

¹ ОВ С 293 Е, 2.12.2006 г., стр. 301.

специфичното положение на малолетните, като им предоставят специфични права като правото на образование;

- И. като има предвид, че не всички държави-членки поддържат центрове за приемане на всички или на голяма част от лицата, търсещи убежище, като предпочитат алтернативи на местно равнище и като има предвид, че Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи на ЕП все още не е проучила този аспект от практиката на държавите-членки;
- Й. като има предвид, че за целите на настоящата резолюция „задържане“ означава административна процедура с временен характер;
- К. като има предвид, че задържането е временна административна мярка, която се различава от задържането при углавно престъпление;
- Л. като има предвид, че по време на някои от посещенията си членовете на ЕП са установили многократно, когато това е било необходимо поради лошите условия в отделен център, че условията за задържане в някои от тях са непоносими от гледна точка на хигиена, липса на достатъчно пространство, налично оборудване и че задържаните лица не са системно информирани за причините за тяхното задържане, за техните права и за напредъка при разглеждането на техните молби;

Общи забележки и процедури за предоставяне на убежище

1. Изразява съжаление, че някои от извършените посещения са показали, че съществуващите директиви се прилагат лошо или изобщо не се прилагат от определени държави-членки; изисква Комисията да предприеме необходимите мерки, за да се гарантира транспонирането в националното законодателство и не само формалното спазване на директивите;
2. Подчертава, че принципите на Хартата за основните права на Европейския съюз и на Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, като правото на достоен живот, защитата на семейния живот, достъпа до медицинско обслужване и правото на ефективно обжалване на мярката за задържане, следва да се прилагат при всякакви обстоятелства и независимо от статута на съответния гражданин на трета страна; следователно не може да приеме, че дадено лице не се третира съобразно с тях единствено поради факта, че е незаконен имигрант;
3. Изразява съжаление във връзка с многобройните недостатъци по отношение на равнището на условията за приемане, които се дължат основно на факта, че по отношение на определянето на условията за приемане на национално равнище понастоящем Директивата за приемането предоставя на държавите-членки широки възможности за действие по собствено усмотрение; по тази причина приветства горепосоченото предложение за преработка;
4. Изразява задоволство относно съдържанието на предложението за преработка, внесено от Комисията, и приветства обявената цел да се осигурят по-високи стандарти в отношението към лицата, търсещи убежище, за да се гарантира достойно равнище на живот и да се позволи по-голяма хармонизация на националните разпоредби, отнасящи се до условията на приемане;

5. Изразява задоволство от предложението на Комисията да разшири приложното поле на Директивата за приемането спрямо субсидиарната защита, за да се гарантира еднакво спазване на правата, произтичащи от всички форми на международна защита;
6. Призовава държавите-членки да проявяват по-голяма солидарност с държавите, които са най-засегнати от предизвикателствата на имиграцията, като тази солидарност да не се изразява само в оказване на техническа и/или финансова помощ; изисква Комисията да проучи възможността да предложи европейски инструмент за солидарност, целящ облекчаване на тежестта, породена от големия брой бежанци, приети от държави-членки с външни граници, който да се основава на принципа на зачитането на желанията на лицата, търсещи убежище, и да осигури по-висока степен на защита;
7. Изисква Комисията в сътрудничество с Парламента да въведе система за постоянни посещения и проверки; изразява желание Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи да продължи своите посещения, за да се гарантира спазването на общностното право в областта на условията за приемане и на процедурите за връщане и да се организира ежегодна дискусия в Европейския парламент в рамките на пленарната сесия относно резултатите от тези посещения;

Приемане

8. Изразява съжаление, че капацитетът на откритите центрове за настаняване, създадени от някои държави-членки, е недостатъчен и изглежда не отговаря на потребностите на мигрантите;
9. Изисква лицата, търсещи убежище, и имигрантите да бъдат приемани с предимство в откритите центрове за настаняване, по примера на държавите-членки, в които такива вече съществуват, вместо в затворени структури;
10. Припомня задължението на държавите-членки да гарантират достъп до процедурите за искане на убежище;
11. Настоятелно призовава държавите-членки да прилагат Директивата за приемането за всички лица, търсещи убежище, от момента, в който те изразят желанието си да получат защита в дадена държава-членка, дори и ако все още не са подали официално молба за убежище;
12. Настоятелно призовава Комисията да припомни на държавите-членки, че отказът или преразглеждането в посока занижаване на условията за приемане по причини, различни от посочените в Директивата за приемането е или следва да бъде строго забранено;
13. Счита, че основните условия за приемане като предоставянето на храна, подслон и спешно медицинско обслужване следва да не се отказват никога, тъй като подобен отказ може да представлява нарушение на основните права на лицето, търсещо убежище;
14. Счита за необходимо да се намери справедливо равновесие между скоростта на процедурите, обработката на натрупалите се досиета и справедливото разглеждане

на всеки индивидуален случай – особено случаите на ускорени процедури;

Достъп до информация и право на превод

15. Констатира, че информацията относно процедурите е до голяма степен в писмена форма, сроковете са твърде кратки и всичко това може да създаде проблем при разбирането на информацията и да се превърне в пречка за действителното упражняване от лицата, търсещи убежище, на техните права при подаване на молбите; изисква на лицата, търсещи убежище, да се предоставят брошури на основните международни езици и на езиците, говорени от значителен брой лица, търсещи убежище и от имигранти в съответната държава-членка, в които да се обясняват всички техни права; изисква държавите-членки да предвидят също така информация и с помощта на други средства, включително в устна форма, по телевизията или в интернет;
16. Изразява своето безпокойство от липсата на подходящо подготвени преводачи в някои от посетените центрове, включително по време на официални разговори; настоятелно призовава държавите-членки да осигурят публични и безплатни преводачески услуги, при необходимост, по телефона или по интернет;
17. Насърчава държавите-членки да се обърнат за финансова подкрепа към Европейския фонд за бежанци, с цел да се подобри достъпът до информация и по-специално да се увеличи броят на езиците, на които се предоставя информацията, или нейните носители; призовава Комисията да осигури разпространението в държавите-членки на сведения относно наличните в тази сфера финансови инструменти и относно съществуващите най-добри практики по отношение на използването им;

Правна помощ

18. Изразява съжаление, че достъпът до безплатна правна помощ изглежда ограничен за лицата, търсещи убежище и за задържаните незаконни имигранти, и че тази помощ се свежда понякога до предоставянето на списък с имена на адвокати, което означава, че лицата, които не разполагат с достатъчни финансови средства, остават без такава помощ;
19. Припомня, че е изключително трудно да се осигури подходяща правна помощ за задържани лица предвид затруднената комуникация с външния свят и специфичния характер на съответното законодателство;
20. Отбелязва, че постоянният достъп до правна помощ се затруднява, когато задържаните лица се преместват в различни центрове за приемане или за административно задържане;
21. Приветства Висшия комисариат на ООН за бежанците и представителите на неправителствени организации (НПО) за извършената работа по оказване на правна помощ, но счита, че НПО не могат да заместят държавите при изпълнение на техните отговорности;
22. Настоятелно приканва държавите-членки да осигурят безплатен достъп до правна помощ и/или представляване във всички случаи, когато лицата, търсещи убежище

не могат да поемат съответните разходи;

Достъп до здравни грижи

23. Изразява съжаление, че в повечето от посетените центрове за задържане лицата, търсеци убежище, и мигрантите се оплакват системно от недостатъчни и неподходящи медицински грижи, от затруднения да посетят лекари или да разговарят с тях, както и от липсата на специални грижи (особено за бременни жени и лицата, пострадали от изтезания) и подходящи лекарства;
24. Изисква държавите-членки да разширят медицинското обслужване, предлагано понастоящем на лицата, търсеци убежище и на мигрантите, така че то да не се ограничава само до спешни случаи, както и да предоставят психологични консултации и грижи за психичното здраве; припомня, че правото на здраве и медицински грижи е сред водещите основни права на човека;

Достъп до заетост

25. Приветства предложението на Комисията за отстраняване на пречките, съществуващи по отношение на достъпа до пазара на труда и да позволи достъп до трудова заетост след изтичането на период от шест месеца след подаване на заявление за международна защита;
26. Изисква държавите-членки да не налагат законови или административни ограничения, които да възпрепятстват достъпа до трудова заетост;

Помощ, оказвана от НПО

27. Признава огромната работа, извършена от сдруженията при оказване на помощ на лицата, търсеци убежище, и на незаконните мигранти;
28. Призовава държавите-членки да извлекат поуки от добрите практики по отношение на ефективната подготовка за пазара на труда, разработени в рамките на програмата EQUAL за лицата, търсеци убежище;
29. Изисква държавите-членки да гарантират на лицата, търсеци убежище, и на незаконните мигранти достъп до помощ за защита на техните права, от инстанции, които са независими от националните органи, включително по време на задържането; изисква от държавите-членки да предоставят на гражданското общество законови гаранции за право на достъп до местата за задържане на чужденци без законови или административни пречки;
30. Призовава държавите-членки в никакъв случай да не прибягват до задържане на лица, търсеци убежище, като има предвид, че те са уязвими и се нуждаят от защита;

Задържане

31. Изразява съжаление, че някои държави-членки все по-често прибягват до мярката задържане; подчертава, че при никакви обстоятелства дадено лице не следва да бъде задържано единствено поради причината, че търси международна закрила; подчертава, че задържането трябва да бъде последна, съразмерна мярка, за

възможно най-кратък срок, и единствено в случаите, когато други, по-малко принудителни, мерки не могат да бъдат приложени и въз основа на индивидуална оценка на всеки отделен случай;

32. Припомня, че член 5 от ЕКЗПЧОС дава право на възражение срещу ограничаваща свободата мярка; изисква всички задържани граждани на трета държава да могат да упражняват това право;
33. Изразява безпокойство относно затворническите условия, при които се задържат незаконните мигранти и лицата, търсещи убежище, въпреки че не са извършили престъпление; изисква тези лица да бъдат задържани в отделни сгради, за предпочитане такива със свободен достъп, за да се гарантира тяхната закрила и осигуряването на помощ;
34. Изразява загриженост относно лошото състояние и липсата на хигиена в някои центрове за задържане; припомня, че задължението за достойно приемане трябва да се прилага и спрямо задържани лица; изисква всички центрове, които не отговарят на нормите, да бъдат закрити в най-кратки срокове;
35. Отбелязва, че достъпът до медицински грижи, и по-специално до психологически грижи, често е затруднен, тъй като някои центрове за задържане се намират в места за изтърпяване на наказанието лишаване от свобода; призовава държавите-членки да гарантират наличие на подходящо денонощно медицинско обслужване в централите за задържане, включително психологически грижи;
36. Призовава държавите-членки да подобрят контактите на задържаните лица с външния свят, включително като позволят редовни посещения, подобрят достъпа до телефонна връзка и предоставят всеобщ безплатен достъп до интернет при определени условия, както и до средствата за масова информация във всички центрове за задържане;
37. Изисква от държавите-членки да публикуват годишен доклад за броя на затворените центрове, мястото, където са разположени, броя на задържаните лица и начина на работа на тези центрове;
38. Изисква от държавите-членки да гарантират редовен контрол на затворените центрове и на положението на лицата в тези центрове чрез създаването на национален омбудсман, отговарящ за тези места;

Малолетни лица без придружител и семейства

39. Припомня, че върховният интерес на детето трябва да се намира в центъра на всяко решение или мярка, отнасящи се до малолетни лица, съгласно Конвенцията за правата на детето; припомня необходимостта да бъдат взети мерки и да се приложат необходимите средства за защита на непридружените малолетни лица, независимо дали са бежанци или не;
40. Призовава държавите-членки да обмислят създаването на независими официални органи, които да наблюдават действащите стандарти и условия в затворените центрове, както и въвеждането на система за извършване на официални проверки, чиито доклади по въпроса да се публикуват;

41. Призовава задържането на малолетни лица, търсещи убежище, да бъде по принцип забранено; а задържането на малолетни лица заедно с техните родители да бъде изключителна мярка и да има за цел гарантиране на върховния интерес на детето;
42. Призовава държавите-членки, които още не са направили това, да подпишат и да ратифицират безрезервно Конвенцията за правата на детето;
43. Призовава държавите-членки да гарантират спазването на Общата забележка № 8(2006) от 2 март 2007 г. на Комитета на ООН по правата на детето за правото на децата за закрила срещу телесни наказания и други жестоки и унижителни форми на наказания, включително в рамките на семейството, особено когато малолетните лица са задържани;
44. Припомня, че всички малолетни лица имат право на образование, независимо дали в тяхната страна на произход или извън нея; изисква държавите-членки да гарантират това право, включително когато малолетното лице е задържано; изисква достъпът до образование да се осъществява непосредствено в общността, по подходящ начин, съответстващ на оценката на нивото на познания на децата, без същевременно да се изключва въвеждането на преходни модели, позволяващи придобиването на езиковите познания, необходими за редовно обучение, с цел да се осигури по-добро интегриране на децата и на техните семейства;
45. Припомня, че малолетните лица имат право на подходящи развлечения, отговарящи на тяхната възраст, и изисква държавите-членки да гарантират това право, включително когато децата са задържани;
46. Изисква държавите-членки да гарантират, че малолетните лица без придружител и семействата се настаняват в отделни квартири, дори когато са задържани, така че да се осигури подходящ личен и семеен живот, в съответствие с разпоредбите на член 8 на ЕКЗПЧОС, както и среда на закрила за децата;
47. Изразява желание всички лица, които работят с малолетни лица и малолетни лица без придружител, да имат специализирана подготовка, отговаряща на положението на децата; счита за важен принос, който биха могли да предоставят НПО, специализирани в тази област;

Малолетни лица без придружител

48. Изисква за всяко малолетно лице без придружител да се назначава независим законен настойник, който да се грижи за неговата закрила както в зоните за чакане като например летища и гари, така и на цялата територия на държавата-членка; изисква ясно определяне на компетентността и ролята на законния настойник;
49. Призовава Комисията и държавите-членки да въведат проактивно задължение за издирване на членове на семейството, включително за организации като Червения кръст и Червения полумесец;
50. Изразява своето безпокойство по повод на изчезването на малолетни лица без придружител; изисква от държавите-членки да събират данни и статистическа информация съгласно член 4, параграф 3, буква а) от Регламент (ЕО) №

862/2007/ЕО¹ относно установяването на самоличността на малолетните лица без придружител и оказваната им помощ, с цел водене на борба срещу това явление; счита, че най-добрият начин да се предотврати изчезването на малолетни лица е при тяхното посрещане те да се поемат от подходящи структури, където да могат да получат и съответстващо на възрастта им обучение (образование, професионално обучение и т.н);

51. Изисква Комисията и държавите-членки да създадат хармонизиран и надежден механизъм за установяване на самоличността на малолетни лица без придружител, като използват най-нови технологии като например биометрични данни, както и общи правила относно оспорване на възрастта; в тази връзка припомня, че по време на производство за оспорване на възрастта, съгласно предохранителния принцип, съответното лице трябва да се счита за малолетно до приключване на производството, и следователно да се третира като такова, и че в случаите, при които е налице съмнение относно възрастта на малолетното лице, това да бъде в негова полза;

Семейства

52. Призовава държавите-членки да разгледат алтернативни на задържането мерки, а ако е целесъобразно, и да докажат, преди да се пристъпи към задържане на семейства, включващи малолетни лица, че разгледаните алтернативни възможности не са ефективни;
53. Изразява желание семействата, които са подали молба за убежище, да имат достъп до семейните служби, до детските служби, както и до специализирани медицински грижи в рамките на закрилата на децата;

Уязвими лица

54. Изисква от Комисията да определи задължителни общи норми за идентифициране на уязвимите лица, по-специално пострадалите, вследствие на изтезания или търговия с хора, лицата, нуждаещи се от специализирани медицински грижи, бременните жени и малолетните лица;
55. Счита, че всяко уязвимо лице, поради особеното си положение, не трябва да бъде задържано, тъй като това има съществено отражение върху неговото състояние;
56. Настоятелно приканва държавите-членки да гарантират специализирана помощ за уязвимите лица и за лицата, пострадали от изтезания и търговия с хора, особено психологическа помощ, за да се гарантира тяхната закрила; изисква персоналът, който се намира в контакт с уязвими лица, включително персоналът, който разглежда молба за убежище и силите на реда, да имат специална подготовка;

Дъблинска система

57. Изразява безпокойство от увеличаването на броя на задържаните лица в рамките на Дъблинската система и от почти системното прилагане на мерки за лишаване от

¹ Регламент (ЕО) № 862/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 юли 2007 г. относно статистиката на Общността за миграцията и международната закрила (ОВ L 199, 31.7.2007 г., стр. 23).

свобода в някои държави-членки; изразява желание тези лица да не бъдат задържани, когато няма риск от бягство и когато този риск не е доказан от държавата-членка;

58. Изразява съжаление, че някои държави-членки ограничават достъпа на лицата, за които важи Дъблинската система, до нормите за приемане; изисква Комисията да определи ясно, че Директивата за приемането се прилага и спрямо тези лица, за да се гарантира, че същите могат да упражняват целия комплекс от права;

o

o o

59. Възлага на своя Председател да предаде настоящата резолюция на Съвета и на Комисията, както и на правителствата и на парламентите на държавите-членки.