

Изготвяне на съвместна програма на ЕС за презаселване

Резолюция на Европейския парламент от 18 май 2010 г. относно изготвянето на съвместна програма на ЕС за презаселване (2009/2240(INI))

Европейският парламент,

- като взе предвид членове 78 и 80 от Договора за функционирането на Европейския съюз,
- като взе предвид международните и европейските актове в областта на правата на човека, по-специално Конвенцията на ООН за статута на бежанците, Международния пакт за граждански и политически права (МПГПП), Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (ЕКЗПЧОС), Хартата на основните права на Европейския съюз (Хартата) и правата и гаранциите, които те предоставят на бежанците и лицата, търсещи международна закрила,
- като взе предвид Конвенцията на ООН за правата на детето и основната задължителност на държавите-членки да защитават във възможно най-голяма степен интересите на децата,
- като взе предвид Зелената книга на Комисията за бъдещата обща европейска система за убежище (COM(2007)0301) от 6 юни 2007 г.,
- като взе предвид Плана на Комисията за политика в областта на убежището: интегриран подход към закрилата в целия ЕС (COM(2008)0360) от 17 юни 2008 г.,
- като взе предвид заключенията от 2908-то заседание на Съвета по правосъдие и вътрешни работи от 28 ноември 2008 г. ((16325/1/08 REV 1 (Presse 344)), на което специално беше обсъдено приемането на иракски бежанци,
- като взе предвид съобщението на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно изготвянето на съвместна програма на ЕС за презаселване (COM(2009)0447),
- като взе предвид предложението за Решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение № 573/2007/ЕО за създаване на Европейски фонд за бежанци за периода от 2008 до 2013 г. (COM(2009)0456),
- като взе предвид своята резолюция от 25 ноември 2009 г. относно съобщението на Комисията до Европейския парламент и до Съвета – Пространство на свобода, сигурност и правосъдие за гражданите – Програма от Стокхолм¹,
- като взе предвид коментарите на върховния комисар за бежанците към ООН (ВКБООН) по съобщението на Комисията относно изготвянето на съвместна програма на ЕС за презаселване и по предложението за изменение на Решение № 573/2007/ЕО за създаване на Европейски фонд за бежанци за периода от 2008 до

¹ Приети текстове, P7_TA(2009)0090.

2013 г.,

- като взе предвид позицията си от 7 май 2009 г. относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на критерии и механизми за определяне на държава-членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите-членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство¹,
 - като взе предвид член 48 от своя правилник,
 - като взе предвид доклада на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (А7-0131/2010),
- А. като има предвид, че една справедлива и реалистична миграционна политика на Европейския съюз, водеща до създаването на Обща европейска система за убежище (ОЕСУ), трябва да включва ефективна, стабилна и устойчива програма за презаселване, предоставяйки трайно решение за бежанците, които не могат да се завърнат в своята страна на произход и чиято защита и препитание не могат да бъдат гарантирани в първата държава, в която те са потърсили убежище,
- Б. като има предвид, че презаселването не само служи на хуманитарни цели по отношение на презаселваните лица, но също така облекчава бремето на трети държави, свързано с приемането на голям брой бежанци, и е изключително полезен инструмент за разпределяне на отговорността,
- В. като има предвид, че понастоящем само 10 държави-членки презаселват ежегодно бежанци и че координацията между тях по отношение на приоритетите на презаселване е слаба, поради което не могат да се постигнат стратегически ползи от презаселването като външнополитически инструмент на ЕС,
- Г. като има предвид, че стратегическото приложение на програмата за презаселване може да има пряка и непряка полза не само за бежанците, които биват презаселвани, но и за други бежанци, които остават в първата страна на убежище, за приемащата страна и за други страни, както и по отношение на всички международни договорености за тяхната закрила,
- Д. като има предвид, че програмата за презаселване може да помогне за превръщането на незаконната имиграция в по-малко привлекателна възможност за бежанци, които искат да влязат в Европейския съюз,
- Е. като има предвид, че необходимостта от демонстриране на солидарност към трети страни, даващи убежище на голям брой бежанци, нуждаещи се от международна закрила, е изключително важен фактор и отразява необходимостта да се демонстрира солидарност и в рамките на ЕС,
- Ж. като има предвид, че делът на ЕС в глобалното презаселване на бежанци продължава да бъде сравнително скромно; като има предвид, че това оказва отрицателно въздействие върху амбицията на ЕС да играе значима роля на международната сцена в сферата на глобалните хуманитарни въпроси,

¹ ОВ С 212 Е, 5.8.2010 г., стр. 348.

- З. като има предвид, че ефективната солидарност трябва да бъде в центъра на общата имиграционна политика и политика на убежище между държавите-членки, като това би позволило справедливо разпределение на отговорността за спазването на международните задължения по отношение на закрилата на бежанците, както и по отношение на трети държави, които понасят тежко бреме по приемането на голям брой бежанци,
- И. като взе предвид, че в своята резолюция от 7 май 2009 г. Европейският парламент призова и за задължителна солидарност при презаселването на бежанци в рамките на ЕС в случаите, когато, наред с другото, капацитетът за прием на една държава-членка е недостатъчен, с цел улесняване на презаселването на лицата, получили международна закрила в други държави-членки, при условие че заинтересованите страни дадат своето съгласие и че са спазени техните основни права,
- Й. като има предвид, че сътрудничеството с трети държави, които вече са осъществили няколко програми по презаселване, следва да бъде засилено, с цел чрез обмен на най-добри практики да се извлече полза от техния опит в мерките по приемане и интегриране и в общото качество на инициативите за презаселване,
- К. като има предвид, че на всички етапи от програмата на ЕС за презаселване следва да бъдат включени както местни, така и международни правителствени и неправителствени организации, по-специално ВКБООН, за да могат те да допринесат със специфичната информация, техническите познания, логистичното прогнозиране и опита, с който разполагат,
- Л. като има предвид, че Европейската програма за презаселване не трябва допълнително да усложнява процеса на презаселване,
- М. като има предвид, че се очаква Европейската служба за подкрепа в областта на убежището да започне работата си през 2010 г.; като има предвид, че тя ще е в състояние да предостави подкрепа на държавите-членки при изпълнението на инициативите по презаселване, като същевременно осигурява координация на политиките в рамките на ЕС; като има предвид, че Европейската служба за подкрепа в областта на убежището трябва да участва активно в обсъжданията между държавите-членки, Комисията и ВКБООН,
- Н. като има предвид, че следва да се привлече внимание не само към необходимостта от участието на повече държави-членки в презаселването на бежанци, но също така и към качеството, устойчивостта и ефективността на презаселването, като в центъра на вниманието се поставят мерките по интегриране,
- О. като има предвид, че на бежанците следва незабавно да се предостави достъп до курсове за изучаване на езика и културата, а при необходимост и до медицински и психологически грижи,
- П. като има предвид, че достъпът до възможности за работа за възрастните и незабавната интеграция на непълнолетните в училищната система представляват съществена стъпка с оглед на успеха на една ефективна инициатива за презаселване и че поради тази причина те следва да имат достъп до услуги по образователно и професионално ориентиране,

- Р. като има предвид, че съществуват различни организации, както в рамките на публичната администрация (като например общините), така и в рамките на гражданското общество – от НПО до благотворителни организации и от училища до социални служби, които разполагат с опита и познанията, необходими за осъществяването на последващи мерки,
- С. като има предвид, че сътрудничеството с горепосочените организации – по-специално с общините – беше особено ценно при приемането и интегрирането на бежанци в държавите с утвърдена практика на презаселване,
- Т. като има предвид, че определянето на приоритетите следва да бъде колкото е възможно по-гъвкаво, без в никакъв случай да се пренебрегва ефективният приоритет, който трябва да се дава на най-уязвимите категории хора, както са определени от ВКБООН,
- У. като има предвид, че презаселването следва да бъде извършено в допълнение към и без да се пренебрегват други съществуващи трайни решения за лица, търсещи международна закрила в ЕС, и като има предвид, че усилията в сферата на презаселването на бежанци не следва да ограничават стремежа към гарантиране на справедлив и ефективен достъп до убежище в ЕС,
- Ф. като има предвид, че програмите за вътрешни премествания също така играят важна роля и следва да бъдат подкрепяни в допълнение към дейностите по презаселване, представляващи предмет на настоящия доклад,
- Х. като има предвид, че в своята резолюция от 7 май 2009 г. Европейският парламент също така призова за създаване на схема за преразпределяне на лица, ползващи се с международна закрила, от държави-членки, изправени пред специфичен и непропорционален натиск, към други държави-членки, при консултиране със Службата на върховния комисар за бежанците към ООН, като същевременно се гарантира, че преразпределянето следва обективни, прозрачни и недвусмислени правила, които трябва да се прилагат и вследствие на искането на Парламента,
- Ц. като има предвид, че без достъп до информация, човешки ресурси, експертни съвети и непрекъснат контрол на усилията за презаселване държавите-членки, които никога не са участвали в програми по презаселване, ще срещнат сериозни затруднения в присъединяването си и ще бъде трудно да се постигне целта за участие на повече държави-членки,

Реална и ефективна програма на ЕС за презаселване

1. Приветства инициативата на Комисията да предложи промяна в Европейския фонд за бежанците с цел да се включи въздействието на Програмата на ЕС за презаселване;
2. Високо оценява определените в съобщението общи цели относно Програмата на ЕС за презаселване, посочени по-горе, и нарастващото внимание, което се посвещава на презаселването в цялостната политика на ЕС за убежище;
3. Призовава за въвеждане на мерки за информиране на държавите-членки и местните органи относно ползите, произтичащи от презаселването на бежанци;

4. Въпреки това припомня, че наличието на бюджетен ред и финансова подкрепа не е достатъчно за създаването на реална програма за презаселване, обхващаща целия ЕС;
5. Настоятелно призовава държавите-членки да насърчават създаването на механизми за частно финансиране и по-широко разпространени публично-частни инициативи за подпомагане на Програмата на ЕС за презаселване;
6. Призовава за по-амбициозна програма, гарантираща качеството и ефективността на презаселването и съдържаща специфични насоки за новия модел на определяне на приоритетите, стимули за привличане на повече държави-членки в презаселването на бежанци, съгласуваност на презаселването с останалите политики на ЕС в областта на убежището, стандарти за условията на приемане и последващи мерки при всяка инициатива за презаселване;
7. Счита, че съгласно новите финансови перспективи (2013–2017 г.) следва да се изготви специален пакет за презаселване; този пакет би могъл да приеме формата на специален фонд за презаселване и следва да предоставя финансова подкрепа за по-амбициозна програма за презаселване;
8. Приветства откриването на нов Евакуационен транзитен център (ЕТС) в Румъния, който предлага временен подслон за бежанци, спешно нуждаещи се от презаселване и/или бежанци, които не могат да останат в страните, които са им предоставили първо убежище; призовава Комисията да се възползва от това и също така да насърчава презаселването чрез Евакуационни транзитни центрове;
9. Приветства ad hoc инициативите, предприети от редица държави-членки за настаняване на бежанци, които спешно се нуждаят от презаселване, като в същото време признава необходимостта от по-структурирана форма на тези инициативи;

Изисквания за ефективност и адекватност на мерките за презаселване

10. Подчертава, че за да бъде ефективна, Програмата на ЕС за презаселване, следва да осигурява закрила и трайни решения както за продължителни проблемни ситуации с бежанци, така и за бърза и адекватна реакция в критични ситуации и непредвидени спешни случаи и че определянето на годишните приоритети следва да дава възможност за незабавна реакция на внезапни хуманитарни кризи, които могат да възникнат през годината;
11. Подчертава важността на това, да се осигури възможност за извършване на работа на място, с цел да се подготви презаселването на бежанците, да се оценят техните потребности и да се позволи адекватно планиране на бъдещите етапи от презаселването, успоредно с информацията, която би могла да бъде предоставена от ВКБООН, от НПО и други организации;
12. Насърчава създаването на публично-частно партньорство с НПО и други социални партньори, като религиозни и етични организации, с цел да се допринесе за осъществяването на презаселването и насърчаването на доброволната работа в тази сфера;
13. Счита, че общините, които вече участват или започват участието си в

презаселването, следва да създадат партньорства и проекти за „туининг“ с други общини в своите държави и в държавите-членки на ЕС с цел обмяна на опит в тази сфера и засилване на сътрудничеството в целия ЕС;

14. Подчертава необходимостта от установяване на рамка за структурирано сътрудничество чрез мерки за натрупване на познания и предоставяне на възможност за събиране и обмен на информация; подчертава също така, че за да бъде ефективна, Програмата на ЕС за презаселване трябва да осигури на държавите-членки (онези, които вече участват в програмата и онези, които желаят да участват) достъп до човешки ресурси, експертни съвети и информация, които могат да бъдат полезни на всеки от етапите на инициативата за презаселване; признава, че всички, които участват в презаселването, и най-вече презаселените бежанци, представляват ценен източник на информация за оценяване на инициативите за презаселване;
15. Призовава за разглеждане и обмен на най-добри практики, укрепващи ефикасността между държавите-членки, които могат да включват насърчаването на съвместни програми, партньорска оценка, създаването на съвместни мисии, използването на общи инфраструктури (като например транзитни центрове) и организиране на мисии в държавите-членки с цел оценка на текущите инициативи за презаселване;
16. Призовава да не се пренебрегва значението на последващите мерки за качеството на приемането и интегрирането в приемащата държава-членка; счита, че успехът на презаселването трябва да се определя не само от гледна точка на физическото преместване на бежанци от трети държави в държава-членка, но също така и от гледна точка на прилагането на мерки, които позволяват интегриране на бежанците в приемащата държава;
17. Призовава да се отдели специално внимание на човешките ресурси, участващи във всяка настояща или бъдеща програма на ЕС за презаселване с цел да се гарантира процедура, която да позволи добри практики на приспособяване и интегриране на бежанците в приемащите ги общества, тъй като опитът показва, че усилията за презаселване трябва да бъдат придружавани от мониторинг от подходящи служители и експерти;

Постоянен орган по презаселването, крайъгълен камък за ефективна съвместна програма на ЕС за презаселване

18. Признава липсата на структурирано сътрудничество по отношение на дейностите по презаселване в рамките на ЕС, за които е необходима значителна логистична подготовка, като мисии с цел подбор и ориентация, медицинско осигуряване и гарантиране на сигурността, договорености за пътуване и издаване на визи, програми за приемане и интегриране, както е посочено в COM(2009)0447;
19. Освен това потвърждава възгледа, че липсата на механизми на сътрудничество и координация между държавите-членки повишава разходите за операциите, свързани с презаселването, прави ги по-малко привлекателни и намалява тяхното стратегическо въздействие;
20. Поради това препоръчва създаването на специален орган с подходящ персонал за осъществяване на необходимата координация между всички текущи дейности по

презаселване в държавите-членки;

21. Счита, че най-подходящата институционална рамка за този орган по презаселването би била Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO), където той би могъл да сътрудничи в обсега на политиките на ЕС в областта на убежището и миграцията;
22. Счита, че този орган би могъл да установи тесни контакти с ВКБООН и местните НПО, с цел получаване на важна информация, която да предава на държавите-членки и институциите на ЕС, по отношение например на спешни политики, техники на интеграция и т.н.;
23. Настоява също така, че органът по презаселването може да играе важна роля в наблюдението и оценката на ефективността и качеството на програмата по презаселване на равнище ЕС, като издава годишни доклади относно всички извършвани дейности въз основа на информацията, събрана от институциите/органите, участващи в инициативите по презаселване в държавите-членки;
24. Желаете да подчертае, че органът по презаселването следва да поддържа списък на НПО, благотворителни и други организации, които могат да сътрудничат с публични органи в процеса на презаселване на бежанци; освен това отбелязва, че горепосоченият орган следва редовно да издава документи, указващи стандартите и критериите, на които трябва да съответстват тези организации, за да имат право да участват в схемите на ЕС за презаселване;
25. Подчертава, че EASO може да има изключително полезен принос чрез осигуряването на съгласуваност и допълняемост между Програмата на ЕС за презаселване и останалите политики за убежище на ЕС;

Гъвкавост в определянето на приоритетите

26. Признава, че за да бъде адекватна програмата за презаселване, е необходимо редовно актуализиране на националностите и категориите бежанци, които следва да получат приоритет в процеса на презаселване, като по-специално се отчитат географските аспекти на неотложните ситуации и особено уязвимите лица, които най-много се нуждаят от защита;
27. Изразява убеждението си, че годишните приоритети на ЕС следва да бъдат определяни от Комисията въз основа на предложения, с активното и ефективно участие на ВКБООН и Европейския парламент на всички етапи на установяване и оценка на кандидатите за презаселване;
28. Предлага участието на делегация от членове на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (LIBE), комисията по външни работи (AFET) и комисията по развитие (DEVE) в годишните заседания на експертната група по презаселването;
29. Счита, че Програмата на ЕС за презаселване следва да съдържа специални процедури за включване на Европейския парламент в разработването на годишните приоритети на ЕС;

30. Насърчава EASO да играе важна роля в определянето на дневния ред за презаселването в рамките на ЕС;
31. Застъпва принципа, че в съответствие с необходимостта от приспособимост на годишните приоритети на ЕС следва да има категории, които остават непроменени всяка година, така че държавите-членки да могат да презаселват особено уязвими лица по всяко време на годината;
32. Предлага отделните държави-членки да имат възможността да се подготвят за спешни процедури в случаи на непредвидени хуманитарни ситуации – например, когато бежанците са обект на въоръжено нападение или когато природни бедствия или катастрофи засегнат сериозно бежански лагери; счита, че тези процедури следва да дават възможност презаселването да се извършва в кратък срок, като административните стъпки се осъществяват или в съкратени срокове, или в някои случаи след преместването на бежанците; препоръчва това усилие да бъде разгледано като една от целите на Програмата за презаселване на ЕС;

Гарантиране на участието на държавите-членки в презаселването

33. Изразява съжаление, че понастоящем само 10 държави-членки имат програми за презаселване, създадени без координация помежду им;
34. Признава, че участието на държавите-членки остава доброволно, като се имат предвид различията в условията на приемане, партньорите, с които се сътрудничи и законовите критерии, използвани за определяне на лицата, които да бъдат презаселени;
35. Признава, че някои държави-членки, особено в южна Европа, са изправени пред особени предизвикателства поради своето положение на външната граница на Съюза;
36. Въпреки това призовава за по-сериозни стимули, с които повече държави-членки да бъдат насърчени да участват в Програмата на ЕС за презаселване; признава, че въпреки значението на по-голямата финансова помощ не следва да се подценява приносът, който EASO може да има по отношение на този аспект, като спомогне за регулиране на ситуацията чрез повишаване на качеството на услугите, предоставяни на бежанците в държавите-членки и като предложи помощ чрез най-ефективните практики за приемане и интеграция;
37. Предлага по-устойчива финансова помощ за държавите-членки, които желаят да започнат участие в Програмата на ЕС за презаселване, с цел да им помогне да създадат програма за устойчиво презаселване и да се облекчи първоначалната тежест по организирането на такава инициатива; предлага – с цел да се избегне прекомерно въздействие за Европейския фонд за бежанци, стойността на финансовата помощ да бъде изравнена с другите държави-членки след първите години на участие в програмата;
38. Счита, че няма да е възможно да се увеличи броят на бежанците, презаселени в ЕС, без наличието на административна и експертна рамка, която да подкрепи програмата, и без създаването на постоянни структури за подготовка на презаселването и за контрол на процеса на интеграция;

Последващи мерки

39. Счита, че за да бъде ефективна, Програмата на ЕС за презаселване трябва да включва последващи мерки, при които да се набляга на качеството на презаселването във всяка държава-членка, на добрите стандарти на всички етапи от признаването до приемането и интеграцията на бежанците;
40. Призовава държавите-членки, участващи в програмата за презаселване, да направят оценка на предприетите от тях мерки в процедурата по презаселване, за да осигурят и подобрят интегрирането на бежанците; държавите-членки следва също така редовно да предприемат последващи действия във връзка с интеграцията на бежанците;
41. Счита, че правителствените органи следва да насърчават максимално сътрудничеството с неправителствените организации (например международни и местни НПО) и да се възползват от познанията и близостта на последните за осигуряване на най-ефективни инициативи за презаселване на бежанци; участието на гражданското общество в Европейската програма за презаселване ще увеличи подкрепата и инициативите за приемане от страна на държавите-членки и на местните органи;
42. Застъпва се за интензивни усилия от страна на всички участващи организации да предоставят на бежанците, по-специално на най-уязвимите, достъп до подходящо жилище, здравеопазване, образование, езикови курсове и психологическа помощ, както и достъп до пазара на труда, така че да се гарантира успешно интегриране;
43. Призовава EASO, по-специално чрез предложения отдел за презаселване, да установи ясни критерии за качествено презаселване в тясно сътрудничество с ВКБООН, НПО и местните органи и да проследява презаселването на бежанците с цел да допринесе за оценката и по-нататъшното подобряване на дейностите по презаселване в държавите-членки;
44. Подчертава още веднъж ролята на EASO като организация, която би могла да повиши осведомеността за определени слабости в инициативите за презаселване, като подпомогне държавите-членки в намирането на специфични решения, и да насърчи добри практики, в случай че бъде създаден постоянен орган по презаселването;
45. Призовава за организирането на съвместен ежегоден дебат на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи и комисията по външни работи с цел принос за развитието на програмата;

o

o o

46. Възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета и на Комисията.