



България

Годишен доклад за наблюдение на границите през 2014 г.

ДОСТЪП ДО ТЕРИТОРИЯ И МЕЖДУНАРОДНА ЗАКРИЛА

ГЛАВА I

София, 25 май 2015 г.

НАЦИОНАЛНА РАМКА ЗА ГРАНИЧЕН МОНИТОРИНГ

1.1. МЕТОДОЛОГИЯ

1.1.1. Меморандум

България е една от първите държави в Централна Европа, подписала през 2004 г. официално споразумение между граничната полиция и Български хелзинкски комитет, чрез което формално бе уреден реда за извършване на наблюдение на границите досежно достъпа до територия на бежанците. През април 2010 г. споразумението бе разширено в тристранен меморандум за сътрудничество, подписан от Главна дирекция "Гранична полиция" към МВР, Български хелзинкски комитет и Службата на Върховният комисар за бежанците на ООН (ВКБОУОН)¹. Меморандумът разписа допълнителни механизми за координация и сътрудничество при осъществяване на граничния мониторинг, целящи най-вече да осигурят спазването на принципа за забрана на връщането (non-refoulement). Понастоящем това сътрудничество представлява най-важното национално постижение по отношение защитата на лицата, нуждаещи се от международна закрила и установяването на основните правни и практически мерки за гарантиране на техния достъп до територия и процедура.

Наблюдението на границите за достъп до международна закрила през 2014 г. се осъществи на базата този меморандум за сътрудничество.

1.2.1 Тристранна работна група

Съгласно меморандума² страните по него сформират тристранна работна група (ТРГ), която следи за изпълнението му. През 2014 г. в ТРГ участваха представители на сътрудническите си страни, които заседаваха четири пъти годишно въз основа на приет процедурен правилник. На заседанията на тристранната група могат да присъстват представители на други релевантни институции с активна дейност в областта на миграцията и убежището, макар до този момент да няма такива участия.

Настоящият доклад е изготвен на основание член 4.2. Раздел IV от Вътрешните правила на Тристранната работна група от представители на Главна Дирекция „Гранична полиция“ при Министерство на вътрешните работи, Върховния комисариат за бежанците на ООН и Българския хелзинкски комитет.

1.1.3 Методология на наблюдението

¹ Тристранен меморандум за разбирателство за начините на съвместно сътрудничество и координация в подпомагането на достъпа на лица, кандидати за закрила до територията на Република България и до производството за предоставяне на закрила в страната между Главна дирекция "Гранична полиция" при Министерство на вътрешните работи на Република България, Представителството на Върховния комисар за бежанците при ООН в София и Български хелзинкски комитет, подписано на 14.04.2010 г.

² Чл.22 от Меморандума

Съгласно правилата на меморандума обект на наблюдение е всяка национална граница и/или място за 24-часово задържане на сухоземна или въздушна граница, в това число – транзитна зала на международните летища, без ограничение в броя на мониторинговите визити.

Достъпът за наблюдение е предоставян на наблюдателите без предварително разрешение или условия по отношение на час на провеждане, честота, времетраене или обстоятелства, свързани с конкретното задържано лице/а (чл.15 от Меморандума).

1.1.4 Описание на местата и съоръженията, обект на мониторинг

Местата за настаняване на задържани лица в структурите на ГДГП са конституирани съгласно Инstrukция №13-1711 от 15 септември 2009 г.³ за оборудването на помещенията за настаняване на задържани лица в структурите на МВР. Обхватът на наблюдението включва редовни ежеседмични посещения от страна на БХК и целеви посещения на ВКБООН на местата с цел да се наблюдава спазването на стандартите за осигуряване на юридически и фактически достъп до територията и производството за предоставяне на закрила на чужденците, нуждаещи се от международна закрила.

През 2014 г. бяха наблюдавани както помещенията за 24-часово полицейско задържане на сухоземна граница с приоритет на основните входни пунктове - Гранично полицейско управление (ГПУ) Свиленград, ГПУ Елхово, ГПУ Болярново - на българо-турска граница и ГПУ Ивайловград на българо-гръцка граница, така и на въздушна граница на Аерогара София, Терминал 1 и 2.

1.2. НОРМАТИВНА УРЕДБА

1.1.1. Отказ за влизане (недопускане) и принудително отвеждане (връщане)

Чужденците, които не разполагат с редовни национални документи за пътуване в чужбина и виза, нямат право да влязат в територията на страната⁴. Съгласно закона⁵ органите на Гранична полиция могат при определени в закона хипотези⁶ да не допуснат влизането на чужденец в България дори, когато същият разполага с редовни документи и входна виза. И в двата случая Гранична полиция издава писмен отказ за влизане на територията⁷, в който се посочват конкретните причини за недопускане до територията на България.

Ако чужденците поради липса на документи или виза са пресекли нерегламентирано границата извън установените за това места (гранични контролно-пропускателни пунктове), те нямат право да останат на територията на страната, тъй като нямат

³ Издадена от министъра на вътрешните работи, обн., ДВ, бр.78 от 2 октомври 2009 г.

⁴ Чл.8 от ЗЧРБ

⁵ Чл.16 от Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ)

⁶ Чл.10 и чл.19 от ЗЧРБ

⁷ Формуляр за отказ за влизане по единен образец на Европейския съюз

позволение за това на основание издадена виза или разрешение за пребиваване. При залавяне на незаконно влязъл чужденец, който няма право да остане или пребивава в България, органите на МВР, осъществяващи административен контрол върху чужденците, са задължени да издадат заповед за налагане на мярка по принудително отвеждане до границата на страната и извеждането от нея⁸. По същество тази мярка представлява принудително връщане в държавата, от която чужденецът е влязъл в България, или до държавата му на произход.

Чужденците обаче, които са бежанци и които влизат в България, за да търсят убежище и международна закрила, имат право да заявят своето искане пред българските държавните органи, независимо от начина им на влизане или пребиваване (законно или незаконно). Това право е уредено в чл.6 от Женевската конвенция за статута на бежанците от 1951 г., съгласно който от бежанците не може да се изисква да изпълнят законови условия или изисквания, които поради своето естество не могат да бъдат изпълнени от бежанец. Доколкото поради бягството от държавата на произход е възможно бежанецът да не разполага с документи за пътуване в чужбина или тяхната валидност да е изтекла и да не може да бъде подновена, приема се че от бежанците не може да се изисква да спазват обичайните условия за получаване на разрешение за влизане или пребиваване в дадена държава.

Поради това в националната правна уредба⁹ изрично е предвидено че *всеки* чужденец може да поиска закрила от Република България по реда, уреден от закона. Въз основа на тази законова разпоредба искането на закрила е освободено от всякакви условия или обстоятелства - в това число и от изискването за законно влизане, престой или пребиваване в страната от чужденеца, искащ закрилата, което иначе е задължително при общия режим за влизане и пребиваване на чужденци в България.

По закон¹⁰ искането за закрила може да бъде направено както пред служител на Държавната агенция за бежанците (ДАБ), така и пред всеки друг държавен орган, което включва и служителите на ГДГП. В този случай служителят на ГДГП е длъжен незабавно да препрати това искане на Държавната агенция за бежанците. От този момент насетне важи забраната¹¹ този чужденец да бъде връщан на територията на държава, в която са застрашени неговия живот или свобода (принцип non-refoulement).

Поради това законът изрично урежда правото на чужденеца, поискал закрила, да остане на територията¹² на България до приключване на административното производство по преценка на искането му с влязло в сила решение. Това право по своето естество съставлява вид краткосрочно пребиваване (престой), което се явява специално по отношение на видовете пребиваване съгласно общия режим за чужденци в ЗЧРБ.

⁸ Чл.41 от Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ)

⁹ Чл.4, ал.1 от Закона за убежището и бежанците (ЗУБ)

¹⁰ Чл.58, ал.4 от Закона за убежището и бежанците (ЗУБ)

¹¹ Чл.4, ал.3 от Закона за убежището и бежанците (ЗУБ)

¹² Чл.29, ал.1, т.1 от Закона за убежището и бежанците (ЗУБ)

Продължителността му зависи от общата продължителност на производството по преценка на молбата за закрила съобразно неговите фази¹³.

На това основание автоматично, по силата на самия закон¹⁴ (*ex lege*), се спира изпълнението на издадената заповед за принудително отвеждане до границата до приключване на производството за закрила. Доколкото заповедите за принудително настаняване в СДВНЧ (административно задържане) са обезпечителни¹⁵ за изпълнението на принудителното отвеждане, то тяхното изпълнение също се спира до приключване на бежанското производство, независимо от липсата на изрична разпоредба на закона в този смисъл, а чужденците поискали закрила в България се освобождават и предават на ДАБ. В този смисъл са и разпоредбите на Наредбата за отговорността и координацията на държавните органи¹⁶, която урежда взаимодействието между ГДГП и ДАБ при молба за закрила, поискано на границата. (Виж по-долу, точка 2.4 от настоящия доклад)

1.1.2. Дъблински регламент

Регламент (ЕС) №604/2013 установява критериите и механизмите за определяне на държавата-членка, която следва да разгледа молбата за закрила, подадена от чужденец на територията на Европейския съюз. Целта на този акт е да се избегне многократно разглеждане на молба за закрила от един чужденец в различни държави от ЕС.

Държавата, която е компетентна и отговорна да се произнесе по молбата за закрила, по същество се определя от критериите, уредени в Регламента Дъблин¹⁷. Някои от критериите са, например, първото място на пристигане/подаване на молбата, фактическото/разрешеното пребиваване на членове на семейството в друга държава-членка, издаване на документи или действия по принудително извеждане, приложени от друга държава-членка и други. Установяването на критериите се подпомага от системата "Евродак" за снемане на пръстови отпечатьци от кандидати за закрила и мигранти с нередовен статут.

ГДГП сема пръстови отпечатьци само по Евродак Категория 2: задържани при опит за незаконно преминаване на външна граница и Категория 3: проверка на чужденци, незаконно пребиваващи в държава-членка. При регистрация на молба за закрила от териториалните структури на ГДГП с входящ номер и дата същата незабавно се изпраща по факс или в сканиран вид по електронна поща до централната администрация на ДАБ в гр. София, а самите кандидати за закрила следва да се транспортират и предават на служители на ДАБ, основно в транзитния център в с. Пъстрогор или в регистрационно-приемателния център в гр. Харманли.

¹³ Чл.41 от Закона за убежището и бежанците (ЗУБ)

¹⁴ Чл.67, ал.1 от Закона за убежището и бежанците (ЗУБ)

¹⁵ Чл.44, ал.6 от Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ)

¹⁶ Наредба №332/28.12.2007, в сила от 14.01.2008 относно координацията и отговорностите на Държавната агенция за бежанците, Дирекция "Миграция" и "Гранична полиция" в случаите на молби за убежище, подадени на националните граници (ДВ 3/2008)

¹⁷ Чл. 3, алинея 1 на Регламента Дъблин

Допълнително, по Регламент Дъблин служителите на ГДГП осъществяват действия по прехвърлянето от на чужденец, търсещ закрила от или към България, съответно – от или към друга държава-членка на ЕС. Действията по прехвърляне към България се основават на два вида решения – за обратно приемане или за поемане на отговорност. Решение за обратно приемане се постановява, когато търсещият закрила е заминал за другата държава-членка след като е преминал през България и/или е подал молба за закрила в страната ни. Решение за поемане на отговорност за разглеждане на молбата за закрила на чужденец, намиращ се в друга държава-членка, който няма регистриран престой или подадена молба в България, се взема, когато е налице някой от другите критерии по Регламента Дъблин (например, родител, член на семейството или други роднини в България).

Съгласно Наредбата за отговорността и координацията на държавните органи¹⁸, когато чужденецът се намира на територията на друга държава-членка и България е компетентна да разгледа молбата му за статут или да го приеме обратно, длъжностните лица от ГДГП приемат чужденеца и съпровождащите го документи и го предават в териториално поделение на Държавната агенция, за което се изготвя предавателно-приемателен протокол. В случай, че чужденецът, търсещ закрила, се извежда от България към друга държава-членка, отговорна да разгледа молбата му за закрила, служителите на ГДГП след получаване на информация за това предават чужденеца на дирекция "Миграция" - МВР за организиране на действия по извеждането от страната.

1.1.3. Реедмисия

Националното законодателство не съдържа легална дефиниция на понятието „реедмисия“. Съдържанието на това понятие се извежда от подписаните от България двустранни споразумения за реедмисия, но така също и от различни други правни документи със задължителен или незадължителен характер на Европейския съюз¹⁹.

Реедмисията по своето правно естество съставлява задължението на една държава да приеме обратно на територията си свой гражданин или гражданин на трета държава, който не отговаря или вече не отговаря на условията за влизане и пребиваване в друга държава (връщаща държава), на чиято територия се намира понастоящем. По отношение на българските граждани задължението на България за приемането им по реедмисия произтича от Конституцията²⁰. Прямо гражданите на трета страна извън ЕС, това задължение възниква от подписано споразумение за реедмисия между България и съответната връщаща държава. Критериите за връщането се определят от съответното

¹⁸ Чл.17 от Наредба №332/28.12.2007, в сила от 14.01.2008 относно координацията и отговорностите на Държавната агенция за бежанците, Дирекция "Миграция" и "Гранична полиция" в случаите на молби за убежище, подадени на националните граници (ДВ 3/2008)

¹⁹ Council Recommendation of 30 November 1994 concerning a specimen bilateral readmission agreement between a Member State and a third country (непубликувано); Council Recommendation of 24 July 1995 on the guiding principles to be followed in drawing up protocols on the implementation of readmission agreements (непубликувано); Initiative of the Republic of Finland with a view to the adoption of a Council Regulation determining obligations as between the Member States for the readmission of third-country nationals (Официален вестник, С 353, 07/12/1999 P. 0006 – 0009)

²⁰ Чл.35, ал.2 от Конституцията на Република България

споразумение за реадмисия между двете държави, но най-често такива критерии биват издадени от България входна виза, разрешение за пребиваване или ако гражданинът на трета държава е влязъл нерегламентирано на територията на ЕС от България.

1.3. ЗАКРИЛАТА НА БЕЖАНЦИТЕ В ОБЩИТЕ МИГРАЦИОННИ ПОТОЦИ

1.3.1 Миграционни потоци²¹

През 2014 г., бежанските и миграционните потоци по Източно-средиземноморския маршрут се формираха и обуславяха в зависимост от политическата и хуманитарната криза в Близкия и Среден Изток и Африка.

Географското разположение на Република България и непрекъснато увеличаващият се брой граждани на трети страни навлизащи на територията на България през Турция, в опит да продължат и незаконно до ЕС, правят българо-турската граница една от най-засегнатите външни европейски граници по Източно-средиземноморския маршрут.

И през 2014 г. нямаше промяна в основните способности, използвани от граждани на трети страни за нелегално влизане в страната - през "зелена граница", през ГКПП чрез укриване в МПС и чрез използване на неистински документи. Единични са случаите, в които са правени опити за заобикаляне на граничните проверки, като лицата се явяват без документи за самоличност.

Допълнителните мерки, предприети от българските власти с цел ограничаване на натиска на смесения миграционен поток през Турция, доведоха до значително намаляване на задържаните през 2014 г. граждани на трети страни на вход през *зелена граница*. *Общият брой на задържаните за незаконно влизане в България граждани на трети страни е 4467, което е с 60 % по-малко в сравнение с 2013 г., когато задържаните граждани на трети страни бяха 11243 души.*

В същото време рязко се увеличиха случаите на *ГКПП*, където за незаконно влизане са били задържани общо 1752 граждани на трети страни. Това е с 884 % повече чужденци в сравнение с 2013 г. (178). Задържаните на *ГКПП* на българо-турската граница са 98,5% от всички задържани на вход на граничните пунктове.

Въпреки сравнително малкия брой установени опити (280 през 2014 г.), има увеличение и при незаконното преминаване чрез използване на *неистински или преотстъпени документи* да остане с 50 % спрямо предходната година, когато на вход са установени 187 лица.

През 2014 г. миграционната картина на българската държавна граница претърпя промяна, дължаща се на взетите допълнителни мерки за охрана чрез усилване със сили и средства от вътрешността на страната и изграждане на временно възпрепятстващо съоръжение (ограда) по най-рисковия участък от *ГКПП Лесово до с. Крайново*.

Маршрутите за незаконно влизане от Турция в България са три:

²¹ Параграфи 1.3.1 и 1.3.2 от доклада са изготвени от Главна Дирекция „Гранична полиция“ на МВР

- през българо-турската сухоземна граница (93 % от всички задържани на вход)

На българо-турската граница задържанията (6023) все още са високи, предвид това, че в Турция са съсредоточени голям брой бежанци и мигранти от Близкия Изток, Азия и Африка, а по Източно-средиземноморския маршрут се отчита почти една четвърт от всички откривания за незаконно преминаване към ЕС (по данни на „Фронтекс“). Почти винаги откритите граждани на трети страни кандидатстват за международна закрила веднага след задържането им. Впоследствие много от тях напускат България към Централна и Западна Европа и Скандинавския полуостров.

- през българо-гръцката сухоземна граница (5 % от всички задържани на вход)

По данни на Агенция „Фронтекс“ през последните две години по сухопътната граница между Гърция и Турция откриванията са много ниски - през 2013 и 2014 г. те са около 1000 докато през 2012 г. те бяха повече от 30 000. ГДГП счита, че намалението е резултат от взетите мерки от Гърция, които доведоха до ограничаване на смесените миграционни потоци - изграждането на оградата по 12 км сухоземна граница с Турция, разгръщане на допълнителен персонал, който патрулира в района на река Еврос (Марица), промени в областта на международната закрила и политиката по връщане.

ГДГП посочва, че въпреки тези мерки, в Гърция има много граждани на трети страни, влезли от Турция, без да бъдат заловени. Докато много от тях напускат Гърция по маршрута през Западните Балкани, други предпочитат да продължат пътуването си през България, като разчитат на занижения контрол по вътрешната ни граница с Гърция. През 2014 г. общо 324 граждани на трети страни са били задържани при опит да влязат незаконно в България от Гърция. Техният брой е почти 10 пъти по-голям в сравнение с броя им през 2013 г., когато 34 граждани на трети страни са били задържани. Според наблюденията на българските власти, един от възможните и често използвани маршрути за незаконно преминаване от Турция е през Гърция в България, в граничния участък, където трите граници се събират, като за ориентир се използва река Марица (Еврос) и двата гранични контролно-пропускателни пункта - Капитан Андреево и Ново село.

- през Черно море (2 % от всички задържани на вход)

До 2013 г. на морската граница нямаше случаи на задържани мигранти с нередовен статут. Но смесеният миграционен поток в общеевропейски мащаб и взетите мерки по Източно-средиземноморския маршрут принудиха мигрантите и каналджиите да търсят начини за избягване на задържане на сухоземната ни граница и доведоха до опити за незаконно влизане в ЕС през Черно море.

Ситуацията на морската граница през 2014 г. също беше повлияна от натиска на смесения миграционен поток от Турция и взетите мерки за ограничаването му. Установените от българските власти нерегламентирани преминавания през Черно море са изключително редки. Има четири случая, при които са открити 123 граждани на трети страни, опитващи се да достигнат румънското крайбрежие, подпомагани от турски

каналджии, които са задържани в български териториални води. Това все още са изолирани случаи, но те показват, че миграционният натиск от Турция през Черно море се обмисля и изпробва от мигрантите и каналджиите. Случаите вероятно са свързани с увеличаване на наблюдението по Източно-средиземноморския маршрут, както и увеличаване броя на мигрантите, чакащи в Турция, за да стигнат до ЕС не по установения ред.

Националности

По отношение на националностите, сирийци, афганистанци и иракчани заедно са 90% от общия брой задържани (или 5891) граждани на трети страни през 2014 г. Само сирийците (3955), представляват 58% от общия брой. Техният брой намаля в сравнение с 2013 г., като тенденцията на намаляване съвпада с общото намаляване на незаконно влезлите граждани на трети страни. Както и предишните години, сирийците са топ националността, открита при незаконно влизане през българо-турската граница. Това отразява бедственото положение в Сирия и отчаяното положение на сирийците, напускащи родината си и търсещи убежище в ЕС.

Голяма част от мигрантите преминават границата без документи за самоличност и при задържането им значителна част от тях заявяват, че са сирийци и бягат от военните действия. Българските власти смятат, че те твърдят, че са сирийци за да се сведе до минимум рискът да бъдат върнати в страната им на произход. Такива твърдения затрудняват и забавят идентифицирането им, и са предпоставка за злоупотреба със системата за предоставяне на международна закрила. За основната част от тях впоследствие се установява, че произхождат от страни от Северна Африка (Магреб).

Мигрантите от Близкия изток и Северна Африка достигат Турция по суша или въздух, където се опитват да пресекат незаконно границата с ЕС. Според информацията, събрана от българските власти, гражданите на трети страни се събират в гр. Истанбул, свързват се с каналджийски мрежи и с тяхна помощ се придвижват до гр. Одрин и в близост до границата с България и преминават българо-турската граница след точно дадени им от каналджиите указания. На българска територия ги посрещат други членове на мрежите на каналджиите и ги транспортират до гр. София, Пловдив и Хасково.

Допълнителните мерки за контрол на зелена граница принудиха мигрантите и каналджиите да търсят други начини за нелегално влизане. Докато случаите на пристигащите през зелена граница граждани на трети страни намаляха през 2014 г., България наблюдава увеличение в докладваните откривания на мигранти, укрити в превозни средства на ГКПП. Установено е, че голяма част от задържаните лица са се качили в МПС самостоятелно, на ТИР-паркингите в тъмната част на денонощието, докато шофьорите почиват. Според информацията, събрана от българските власти, много често мигрантите влизат в камиона като срязват брезента на покрива на ремаркетата.

По време на интервютата с Гранична полиция, гражданите на трети страни посочват като **основни причини за миграция:**

- *Нестихващият военен конфликт в Сирия* и породения от него страх за живота и личната сигурност. Повечето сирийци влизат законно в Турция - през сухоземна или въздушна граница. Повечето се свързват с каналджии в Истанбул, други самостоятелно се отправят към българо-турската граница. Тези, които ползват услугите на каналджии, заплащат от 300 до 500 долара за едно лице и от 500 долара до 3000 евро за семейство. Най-често заявяваната крайна дестинация е Швеция, Германия и Холандия.

- *Социално-икономически и политически причини*

Афганистанските граждани, интервюирани от Гранична полиция, твърдят, че миграцията им се дължи на икономически причини и заявяват, че крайната им цел са Германия, Норвегия, Австрия, Холандия и Швеция. Много малка част заявяват, че желаят да получат закрила в България и да се установят тук. Пътуването си организират още в страната на произход.

За гражданите на *Ирак* заявените причини за емиграция са политически и породени от страх за живота и личната сигурност. Въпреки това за тях България е транзитна държава. Те организират пътуването си до българо-турската граница още в Ирак.

За гражданите от държавите от Субсахарска Африка причините за миграция са социално - икономически и религиозни. Заявяват желанието си да се установят в държава от ЕС, където да работят и живеят спокойно. Малка част заявяват че България е крайната им цел, като повечето посочват, че се стремят да достигнат до Франция, Италия, Швеция или Швейцария. През 2014 г. все повече африканци заявяват България за крайна цел като искат закрила, но впоследствие търсят начини да напуснат страната незаконно. Африканците влизат в Турция с кораб или самолет. Свързват се с каналджии в Истанбул и заплащат около 250 долара, за да бъдат отведени в близост до границата с България. Водачът им показва посоката и се връща обратно.

Ситуацията на изход

Ситуацията на изход от страната (по границата със Сърбия, Румъния и Македония) остана стабилна: през 2014 г. са задържани 3009 граждани на трети страни (в сравнение с 3019 през 2013 г.) Начинът на действие остана непроменен от този през 2013 г. – след влизането си на българска територия, мигрантите се придвижват самостоятелно или на групи, като целта им е да не бъдат открити, за да избегнат регистрацията и евентуално връщане в България при задържане в Западна Европа. Според Гранична полиция, ако бъдат открити от българските власти, тези лица искат убежище, за да избегнат задържане, след което търсят начини да напуснат България незаконно - през зелена граница за Сърбия, където да се влеят в потоците по Западно-Балканския маршрут или през ГКПП - укрити в МПС или с неистински документи.

През 2014 г. опитващите се да напуснат България незаконно граждани на трети страни, отново предпочитаха българо-сръбската граница, където обстановката остана непроменена, с лека тенденция към намаляване: 1907 задържани през 2014, а 1975 - през 2013 г. Забелязва се увеличение от 67% на гражданите на трети страни, опитващи се да излязат от България през вътрешната ѝ граница с Румъния: 839 са задържаните

през 2014, а 501 - през 2013. В по-малка степен са засегнати границите с Гърция, БЮР Македония и въздушната граници, където намалението е съответно 64%, 58% и 43%.

1.3.2. Тенденции

Гранична полиция идентифицира следните тенденции към края на 2014 г.:

Развиващите се конфликти в Близкия Изток, политическата нестабилност и все по-голямото влияние в региона на т. нар. Ислямска държава са основните фактори, генериращи смесените миграционни потоци към ЕС. Гражданите на Сирия продължават да напускат страната, за да търсят сигурност за живота си, и се намират в съседните държави или в България и търсят начини да се придвижат към Западна Европа.

Турция продължава да бъде транзитна държава за смесени миграционни потоци на граждани на трети страни, които преминават през България по пътя към другите държави от ЕС. В резултат на взетите мерки за охрана на българо-турската граница, натискът от смесения миграционен поток от граждани на трети страни към България намаля през 2014 г. Въпреки това, българо-турската сухоземна граница остана най-активна по отношение на незаконната миграция.

Взетите от българските власти мерки за охрана на зелена граница доведоха до увеличаване на опитите за незаконно преминаване през ГКПП чрез укриване на мигрантите в МПС, тирове и влакове. Увеличава се броят на подадените молби за убежище от лица влезли по този начин, като сирийците са на първо място сред страните на произход.

Тенденцията граждани от трети страни без документи, основно от страни на произход от Северна Африка (Магреб), да се представят за граждани на Сирия с цел улеснено получаване у нас на международна закрила се очаква да продължи и през 2015 г.

Запази се тенденцията основният маршрут на изход от България да е насочен през българо-сръбската граница.

Увеличава се броят на каналджиите, подпомагащи незаконното влизане и излизане на граждани на трети страни.

Промени се ситуацията на морската ни граница - каналджиите търсят и разработват обходен маршрут през Черно море за превеждане на изчакващите в Турция граждани на трети страни. България не е цел на опитващите се да пресекат Черно море мигранти. Тяхната цел е да достигнат румънския бряг.

Поради засилените мерки за сигурност по международните летища, няма промяна в индикаторите, показващи нарастване на незаконната миграция през въздушната граница.

1.3.3. Прогнози

Граждани на трети страни ще продължат да пристигат в България чрез смесените миграционни потоци, за да търсят международна закрила.

Гранична Полиция има следните прогнози за 2015:

България ще продължи да бъде транзитна страна за мигрантите по Източно-средиземноморския маршрут от Близкия Изток към Западна Европа.

Рискът от интензивен миграционен натиск по българските граници ще се запази, като най-вероятно опитите за незаконно преминаване на българо-турската граница ще се увеличат с подобряване на метеорологичните условия. Ще се запази тенденцията чужденците, подаващи молби за закрила, да продължат да правят опити за незаконно излизане от България в посока другите страни-членки на ЕС.

Задържаните граждани на трети държави без документи ще продължат да се представят за граждани на високорискови държави с цел улеснено получаване на бежански статут у нас. Това ще затруднява установяването на тяхната националност и евентуалното им извеждане от страната, ако такова бъде наложено съгласно закона.

Ще продължи да се увеличава натиска на смесения миграционен поток на ГКПП чрез укриване в МПС и международните товарни влакове, влизачи от Турция.

ГЛАВА II ДОСТЪП ДО ТЕРИТОРИЯ И БЕЖАНСКА ПРОЦЕДУРА

2.1. Спазване на принципа за забрана на връщането (*non-refoulement*)

Принципът *забрана за връщане (non-refoulement)* е уреден в чл. 33, ал.1 от Женевската конвенция за статута на бежанците на ООН от 1951 г. и прогласява, че никоя договаряща се държава няма право по какъвто и да е начин да експулсира или връща (“refouler”) бежанец до границата на територията, където са били застрашени животът или свободата му по причина на неговата раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група или политически убеждения.

Задължението на държавните органи в Република България да спазват този принцип произтича от ратификацията на Женевската конвенция през 1992 г.²², която на това основание става част от българското законодателство и има предимство²³ пред всички вътрешноправни норми, които ѝ противоречат. Въпреки това принципът за забрана на връщането е закрепен и изрично в българския закон²⁴.

През 2014 г. практиката по прилагане на откази за влизане (недопускане) до националната територия продължиха да предизвикват опасение от евентуални нарушения на принципа за забрана за връщане (*non-refoulement*). В течение на цялата година 1250 гранични служители и 1350 полицейски служители патрулираха по протежението на българо-турската граница. Като резултат от завишеното изпълнение на тази патрулна дейност МВР отчете, че на 6400²⁵ граждани на трети държави е отказано влизане на национална територия през годината и са били върнати основно в Турция²⁶. Други 28 000 души се докладват като наблюдавани на турска територия в непосредствена близост до границата, но които съгласно ГДГП не са предприели опит за преминаване на граничната линия. Като топ страни на произход на официално недопуснатите 6400 граждани на трети страни се посочват Сирия, Ирак и Афганистан. Сравнителният анализ със страните на произход на чужденците, регистрирани като търсещи закрила през 2014 г. в България²⁷ (Сирия, Ирак и Афганистан), показва, че профилът по държави на недопуснатите чужденци съвпада в преобладаващата си част с профила на държавите на чужденците, търсещи закрила. Следователно през 2014 г. предприетите мерки за интензивен граничен контрол и превенция на незаконната икономическа имиграция основно са рефлектирали върху потоците на принудителна миграция от страни на произход, характеризиращи се с преследване, гражданска война,

²² Закон за ратифициране на Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. и Протокола за статута на бежанците от 1967 г. (Обн. ДВ, бр.36 от 5 май 1992 г., доп. бр.30 от 1993 г.)

²³ Чл.5, ал.4 от Конституцията на Република България

²⁴ Чл.4, ал.3 от Закона за убежището и бежанците

²⁵ Информация към 15 януари 2015г;

²⁶ 6000 недопуснати лица, пристигащи от Република Турция и 400 недопуснати лица, пристигащи от Република Гърция

²⁷ Източник: Държавна агенция за бежанците;

въоръжени конфликти, безогледно насилие и нарушаване на човешките права в големи размери.

2.2 Спазване на принципа за ненаказване (non-punishment)

Принципът за *ненаказуемост (non-punishment)* е уреден в чл.31 от Женевската Конвенция за статута на бежанците на ООН от 1951 г. и прогласява, че правителствата, чиито държави са подписали и ратифицирали Конвенцията не следва да налагат санкции заради незаконно влизане или пребиваване на бежанци, които пристигайки директно от територия, където техният живот или свобода са заплашени, са влезли или пребивавали на територията без разрешение, при условие, че са се представили незабавно пред властите и са посочили основателна причина за незаконното си влизане или пребиваване. Този принцип е въведен и в националното законодателство в чл.279, ал.5 от Наказателния кодекс на Република България.

Принципът за ненаказване по чл. 31 от Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. масово не бе надлежно прилаган от страна на органите на досъдебното производство, прокуратурата и наказателните съдилища в регионите до българо-турската граница до края на 2013 г. От началото на 2014 г. обаче в резултат на инициативата и съвместните усилия на съдийската и прокурорската гилдии заедно с БХК, ВКБООН и Отдел „Разследване“ на ГДГП тази практика бе в преустановена в преобладаващата си степен.

С цел установяване на спазването на принципа за ненаказуемост в течение на цялата година бе извършван систематичен мониторинг на търсещите закрила, пресекли границата не по установения ред и заявили молба пред органите на ГДГП. В тази връзка, наблюдението през 2014 г. показва че само 11 индивидуални случая от общо 4041 лица, заявили молба за закрила на границата са били осъдени през годината за влизане през границата на страната без разрешение на надлежните органи на властта или макар с разрешение, но не през определените за това места. Това съставлява 0,2% от лицата, заявили закрила пред Гранична полиция. На това основание може да се заключи, че принципът за ненаказуемост на чужденците, търсещи закрила за незаконното си влизане в страната като цяло бе спазван от страна на държавните органи през 2014 г.

2.3 Регистрация, приемане и Дъблински регламент

През 2014 г. мнозинството от молбите на границата бяха подадени в района на Свиленград (1231 молби), следван от Малко Търново (838 молби), Елхово (817 молби), Средец (654 молби) и Болярско (300 молби), всичките находящи се на българо-турската граница. На границата с Гърция бяха подадени незначителен брой (108 молби) като мнозинството от тях бяха в района на ГПУ Ново Село, община Свиленград (76 молби) и съседното ГПУ Ивайловград (32 молби). През годината само 1 молба за закрила бе подадена на Аерогара София. Наблюдавана бе нова тенденция на увеличаване на броя на влизащите и подаващите молба за закрила лица на ЖП гара Свиленград (56 молби), адресирани до ГДГП след задържането на лицата като мигранти с нередовен статут при рутинни проверки за наличието на редовни документи/визи.

Практиката на Гранична полиция с оглед на непридружените деца на границата се подобри през 2014 г. В изпълнение на законовата забрана за задържане (принудително настаняване)²⁸ на непридружени деца мигранти, ГДГП започна да предава непридружените деца, които не са заявили молба за закрила на границата, на местните отдели „Закрила на детето“ към Агенцията за социално подпомагане, които от своя страна съдействаха на децата да заявяват молба за закрила по надлежния ред на един по-късен етап извън краткия 24-часов срок на задържане на границата и в по-благоприятна за детето среда.

Чужденците, кандидати за закрила, връщани в България по реда на Регламента Дъблин през Аерогара София, бяха допускани до територия, като тези от тях, по отношение на които производството по предоставяне на статут по ЗУБ не бе приключило, бяха предавани на Държавната агенция за бежанците за довършване на производствените действия. През 2014 г. по дъблинската процедура в България бяха върнати 174 кандидати за закрила, а на други държави-членки на ЕС бяха предадени 22 кандидати за закрила. От тях БХК проведе мониторинг на общо 184 дъблински трансфера, от които 164 търсещи закрила с висящо производство за предоставяне на статут, които бяха трансферирани в центровете на ДАБ; 8 търсещи закрила с постановен окончателен отказ по молбата им, които бяха преведени в СДВНЧ София (Бусманци), а при липса на капацитет и в СДВНЧ Любимец (на българо-турската граница) за организиране на тяхното депортиране; и 12 търсещи закрила, които бяха изведени за друга държава-членка на ЕС съгласно критериите на Дъблинския регламент. Най-голям брой лица са върнати от Австрия (52 души), следвани от Унгария (37 души), Германия (16 души) и Словакия (16 души).

Дори когато търсещи закрила са връщани и приемани обратно по дъблинската процедура на основание тяхното преминаване през територията на страната, независимо от обстоятелството че не са подавали молба в България²⁹, на практика през 2014 г. бе възможно да бъдат връщани на това основание чужденци, които макар да нямат формално регистрирана молба за закрила в България преди напускането си са подали такава, но регистрацията ѝ е била отложена от Държавната агенция за бежанците по време на критичната ситуация от края на 2013 г. – пролетта на 2014 г. Това бе възможно поради правната уредба в националния закон³⁰, която допуска неопределен период от време между заявяването на молбата за закрила и нейната регистрация в нарушение на разпоредбите на Процедурната директива³¹. През този период от време заради липсата на капацитет за настаняване и регистрация ДАБ определяше дати за регистрация със забавяне до 6 месеца, през което време търсещите закрила не разполагаха с документи, настаняване или подпомагане за прехрана и медицинска помощ. В резултат на това значителна част от търсещите закрила напуснаха България преди началото на април 2014 г. В течение на 2014 г. обаче не бе наблюдавано връщане на търсещи закрила от тази категория.

²⁸ Чл.44, ал.9 от Закона за чужденците в Република България

²⁹ Чл.13 от Регламент (ЕС) №604/2013 Дъблин

³⁰ Чл.58, ал.3 вр. чл.61, ал.2 от Закона за убежището и бежанците

³¹ Чл.6 от Директива 2013/32/ЕС относно общите процедури по предоставяне и отнемане на международна закрила

Ако спрямо връщания по дъблинската процедура търсещ закрила е бил постановен отказ по молбата му в негово отсъствие (*in absentia*) съгласно закона този отказ би могъл да бъде обжалван пред съд, освен ако не е била приложена и специалната процедура за връчване на решението за отказ поради неразрешена промяна на адреса на местоживееене. През 2014 г. тази процедура се оказа приложена спрямо всички връщани търсещи закрила с отказ, постановен в тяхно отсъствие, поради което те бяха трансферирани от ГДГП директно в специалните домове за временно настаняване на чужденци (СДВНЧ) като мигранти с нередовен статут.

Съгласно закона³², когато производството за закрила е било спряно и впоследствие прекратено поради отсъствието на търсещия закрила от страната, при връщането му в България производството следва да се възобнови, за да се постанови решение по същество по молбата за закрила. В края на 2014 г. БХК установи, че Държавната агенция за бежанците отново е започнала да прилага преустановената през 2008 г. практика да отказва възобновяване на прекратените поради отсъствие производства на връщаните от други държави на ЕС кандидати за закрила. Тази практика е изпълнявана в нарушение основният принцип на Регламента Дъблин за задължително разглеждане по същество³³ на молбите за закрила поне в една в държава-членка от ЕС, която е определена като отговорната държава съгласно критериите на регламента.

През 2014 г. Държавната агенция за бежанците получи 7851 информационни запитвания от други държави-членки на ЕС по реда на Регламента Дъблин, от които реално бяха извършени само 174 обратни трансфера на търсещи закрила във висящо производство. Мнозинството от запитванията обаче касаеха искания за установяване на статус досежно лица с предоставена в България закрила под формата на бежански или хуманитарен статут, за които евентуално приложима би била процедура по реадмисия.

2.4 Механизми за идентификация и пренасочване

Съгласно нормативната уредба на българската държава³⁴, когато е задържан чужденец, извършил опит за незаконно преминаване на държавната граница и заявил, че желае да получи статут, служителите на ГДГП следва да извършат действията, предвидени при задържане на незаконно влязъл чужденец. Ако чужденецът поиска закрила, ГДГП незабавно изпраща копие от молбата за закрила по електронна поща, факс или с писмо до Държавната агенция за бежанците, уточняват датата, мястото и часа на предаване на чужденеца и го предават на ДАБ заедно с всички иззети или съставени при задържането документи (заповед за задържане, заповеди за налагане на принудителни административни мерки, протокол за обиск, обстоятелствен протокол) и такива, удостоверяващи здравословното му състояние. Накрая служителите на ГДГП уведомяват писмено НИКК - МВР за изтриване на данните на чужденеца, въведен в системата "Евродак" като задържан при незаконно преминаване на външна граница и изведен от територията на държавите членки.

³² Per argumentum a fortiori – чл.67д, ал.3 от Закона за убежището и бежанците

³³ Чл.18 (2) от Регламент (ЕС) №604/2013

³⁴ Наредба №332/28.12.2007, в сила от 14.01.2008 относно координацията и отговорностите на Държавната агенция за бежанците, Дирекция "Миграция" и "Гранична полиция" в случаите на молби за убежище, подадени на националните граници (ДВ 3/2008)

Едва 4% от лицата, подали молба за закрила на границата през 2014 г. (190 от общо 4041 търсещи закрила), бяха допуснати директно до бежанска процедура и трансферирани в бежанските центрове към ДАБ (80 души в Транзитен център Пъстрогор, 65 души в РПЦ Харманли, 3 души в РПЦ София и 42 души в РПЦ Баня).

Останалите 96% (3851 души) бяха първоначално преведени в разпределителния център в Елхово (център за краткосрочно административно задържане на чужденци) на основание влизането им в страната не по установения ред. От този център за временно настаняване търсещите закрила, впоследствие на един по-късен етап, бяха допуснати до бежанска процедура и трансферирани към бежанските центрове/обществения (ТЦ Пъстрогор - 319 души, РПЦ Харманли - 2644 души, РПЦ София – 424 души, РПЦ Баня – 92 души, Център Ковачевци³⁵ – 28 души, Център Враждебна – 184 души, СДВНЧ Любимец - 4 души, СДВНЧ Бусманци - 5 души, висящи случаи към 31 декември 2014 г. в РЦ Елхово - 90 души). Този конкретен център бе открит и понастоящем функционира на базата на заповед на министъра на вътрешните работи³⁶, което предпоставя липсата на законен статут на този център. Освен това, по отношение на настаняваните в центъра лица не се издават заповеди за принудително настаняване, доколкото те са заявили пред органите на ГДГП искане за закрила. Така тяхното задържане, макар и за кратък период от време, е изцяло незаконосъобразно и представлява нарушение на правото им на свобода и свободно придвижване съгласно чл.5 от ЕКПЧОС. ДАБ продължи да провежда в РЦ-Елхово действия по първоначална регистрация за лицата, заявили закрила при залавянето им на границата или след въдворяването им в Разпределителния център. Тези действия също бяха в нарушение на ЗУБ, който не позволява провеждането на бежански процедури извън бежанските центрове. Освен това, предвид увеличаване приемателен капацитет на ДАБ, продължаването на практиката на трансфериране на търсещите закрила от границата първоначално в този център като „извънредна мярка“ и макар за краткосрочен период от време, не може да бъде оправдано. Средната продължителност на задържане в РЦ Елхово през годината бе 6 дни³⁷.

2.5 Тристранно сътрудничество и обмен на информация със съседните държави

Тъй като граничната област между България, Турция и Гърция е един от основните входни маршрути на търсещите закрила в България и Европейския съюз в югоизточната част на континента, още през 2003 г. България поема инициативата да изследва възможностите за установяване на трансгранично сътрудничество в областта на убежището и международната закрила. Целта бе да улесни обмена на информация по индивидуални случаи на чужденци, които преминават през общите граници на тези държави. Първоначално инициативата обхваща неправителствените организации, работещи с бежанци, но впоследствие в процеса се включиха представителствата на ВКБООН в тези държави и граничните им агенции. След поредица от срещи на тристранно и регионално ниво, през 2014 г. в Анкара бе взето решение за изграждането

³⁵ Закрит на 1 октомври 2014 г.

³⁶ Заповед рег.№1887/07.10.2014

³⁷ 24572 days : 3851 applicants = 6 days average detention duration in Elhovo allocation center

на механизъм за насрещно наблюдение на границите в областта Свиленград-Едирне-Орменион от националните неправителствени организации³⁸ с подкрепата на ВКБООН.

ГЛАВА III

ЗАЧИТАНЕ НА ЗАКОНОВО ГАРАНТИРАНИТЕ ПРАВА ПРИ ДОСТЪП

3.1 Право на търсене на закрила

През 2014 г. БХК осъществи 279 мониторингови визити на границата и наблюдава достъпа до територия на 4041 лица, които подадоха молби за закрила на границата пред служители на ГДГП. От тях 2851 бяха пълнолетни лица (2127 мъже, 724 жени), 995 деца (559 момчета и 432 момичета) и 195 непридружени деца, от които 176 момчета и 19 момичета. От тяхно име ГДГП регистрира 3046 молби за убежище и закрила, тъй като по отношение на придружените деца не се регистрира самостоятелна молба, а същите се вписват в молбата на единия от родителите. Това представляваше намаляване с 10% спрямо лицата подали молба на границата през 2013 г., които бяха общо 4520 на брой.

Така 36% от общо 11081 търсещи закрила, регистрирани в България през 2014 г. получиха достъп до територия на националните граници. При анализа на данните за регистрираните през годината лица следва да се има предвид, че значителен брой от общо 11, 081 молби за закрила, регистрирани от Държавната агенция за бежанците през първото тримесечие на 2014 г.³⁹, са били молби, заявени пред други държавни органи (на границата или в местата за административно задържане на чужденци СДВНЧ). Поради това действителният процент на лицата подали молба на границата съотнесен към общия брой на подадените през 2014 г. молби е по-висок от посочения по-горе, въпреки че не е възможно да се направи точна калкулация заради празнотите в статистическите данни на ДАБ за този период от време на 2013 г.

Топ страните на произход на чужденците, подали молба на границата и допуснати до територията на страната през 2014 г., останаха Сирия (3494 лица), следвана от Афганистан (257 лица), Ирак (246 лица), Пакистан (17 лица), Иран (13 лица), Мианмар – 3, Бангладеш - 2, Йемен - 2 и Мароко, Палестина, Сомалия, Кувейт, Армения, Ливан и Турция – с по 1 кандидат за закрила от всяка от посочените държави.

3.2 Право на превод

През 2012 г. бе приет официалният ред⁴⁰ за изплащане на възнаграждение и осигуряване на преводач или тълковник на задържани лица, които не разбират български език. По силата на същата заповед, когато на чужденец, задържан на националната граница, е бил осигурен превод от съответния език, преводът следва да се заплаща на преводача независимо от обстоятелството дали се образува наказателно производство за незаконно преминаване на границата, или разпитът се приключва с административна преписка поради подадена молба за убежище и закрила.

³⁸ Български хелзинкски комитет, Мултеджи Дер, Турска хелзинкска гражданска асамблея и Гръцки бежански съвет

³⁹ 2031 молби, регистрирани през периода януари-март 2014 г.

⁴⁰ Заповед №Із-1301/27.06.2012 на министъра на вътрешните работи

За осигуряване на правото на превод през 2014 г. за търсещите закрила на държавните граници Главна Дирекция "Гранична полиция" използва консултантски услуги на преводаческа агенция по процедура за обществена поръчка, като за извършени услуги е разходвана сумата от 420 177 лв.⁴¹, а от тях за нуждите на българо-турската граница са 108 627 лв. В мнозинството от случаите обаче на КПП съдействието чрез устен превод за заявяване на искане за закрила и писмен превод на текста на самата молба бе извършвано от служители на ГДГП, владеещи съответния език, в по-редки случаи от служители на Агенция „Фронтекс“ или в най-честите случаи - от преводачите на БХК.

Осигуряването на превод на границата е основна гаранция за упражняването на правото да се заяви молба за международна закрила, тъй като без преводач чужденците, търсещи закрила, са лишени от възможността да комуникират това свое искане към служителите на ГДГП. Ако граничните полицаи не могат да разберат отправените към тях заявления, те не биха могли да проведат правилна преценка за това кои граждани на трети страни могат да бъдат върнати и кои следва да допуснат до територия и закрила.

3.3 Право на информация

Правото на информация беше като цяло гарантирано през 2014 г. на основата на поетите по Меморандума задължения. Информационни табла с писмени материали (брошури) бяха разпространявани в основните гранични обекти на българо-турската граница – ГКПП „Капитан Андреево“, ГПУ Елхово, отговорно за 24-часовото задържане на лицата, залавяни в зоните на отговорност на ГКПП Лесово, ГПУ Средец, ГПУ Болярово и ГПУ Малко Търново. Материалите бяха разработени от БХК и издадени от ВКБООН. Те бяха изготвени на езиците, използвани в най-честите държавите на произход на търсещите закрила в България като арабски, фарси, дари, кюрдски, английски и френски езици. За правото на устна информация – виж, по-долу 3.4.

3.4 Право на правна защита

През предходната 2013 г. дългогодишните усилия на БХК и правозащитната общност⁴² доведоха до изменения в Закон за правната помощ и по-специално, чл.22, ал.8 и 9 от него, въвеждайки както търсещите закрила, така и общо задържаните чужденци, като специални категории лица с право на правна помощ на административна фаза. До този момент извън съдопроизводствата на административна фаза правна помощ в България се предоставяше единствено по наказателни дела. В останалите случаи правна помощ можеше да се поиска само пред и от съд.

Въпреки това законодателно изменение през 2014 г. правна помощ на търсещите закрила, задържани на границата в местата за 24-часово полицейско задържане в

⁴¹ ГДГП-182 045 лв., РДГП Елхово -108 627 лв., РДГП Аерогари -5 623 лв., РДГП Смолян -17 681 лв., РДГП Русе – 215 лв., РДГП Драгоман – 467 лв., РДГП Бургас -104 389 лв. и РДГП Кюстендил – 1 130 лв.

⁴² БХК-JRS Europe, *Becoming Vulnerable in Detention (DEVAS Project)*, 2010 г., Национален доклад за България; Институт "Отворено общество"-София, *Оценка на приложението на Закона за правната помощ 2007-2011*, София 24 юни 2011 г.;

структурите на ГДГП, не бе осигурена от държавния бюджет. Поради това Националното бюро за правна помощ (НБПП) не предоставяше правна помощ, консултации и представителство на търсещите закрила, задържани на границата с оглед достъпа им до територия и процедура, а такава помощ се предоставяше единствено от БХК посредством ВКБООН.

3.5 Право на медицинска помощ

Според наблюдателите на БХК при задържането им чужденците се подлагат на първоначален медицински преглед единствено в здравните пунктове на ГКПП „Капитан Андреево“, ГПУ Елхово и ГКПП Малко Търново, обслужвани от общопрактикуващи лекари. При необходимост от спешно лечение лекарите сигнализираха местните центрове за спешна медицинска помощ. Според позицията на ГДГП всички задържани се подлагат на първоначален медицински преглед, съответно от зачислените общопрактикуващи лекари, а там където съответното ГПУ не разполага с такива лекари – от съответното местно лечебно заведение.

През 2014 г. търсещите закрила получаваха медицински грижи на границата единствено в спешни случаи по реда на Закона за здравето⁴³. За случаи на лечение на хронични заболявания или заплащане на медицински процедури, консумативи или лекарства извън спешната помощ беше търсена помощта на Българския червен кръст за покриване на тези медицински разходи.

3.6 Закрила на уязвими лица

Съгласно общопризнатите стандарти за международна закрила особено внимание се обръща на случаите на лица от т.нар. уязвими категории, а именно непридружени малолетни и непълнолетни деца, търсещи закрила, неомъжени жени, инвалиди или лица, страдащи от физически или психически заболявания, които ги поставят в неравностойно положение. БХК наблюдаваше в местата за полицейско задържане на границите спазването на основните стандарти при задържането на такива лица като настаняването им в самостоятелни помещения, специално пригодени и оборудвани за тази категория лица за гарантиране на личната им сигурност. В случаите на необходимост по заявка на граничните служители бяха осигурявани храна, дрехи, санитарни и хигиенни материали и медикаменти със съдействието на БЧК. Чрез предприетите спешни мерки през 2014 г. бяха финансирани и извършени ремонтни работи, в резултат на което значително се подобриха условията в местата за полицейско задържане по границата в ГПУ Елхово, ГПУ Малко Търново и ГПУ Средец.

⁴³ Чл.99, алинея 2 от Закона за здравето

ГЛАВА IV ОБОБЩЕНИЕ

5.1 КОНСТАТАЦИИ

5.1.1 Броят на гражданите на трети страни, влезли в България чрез смесените миграционни потоци, значително намаля през 2014 година в сравнение с предходната 2013 година. Основната част от тях влязоха през българо-турската граница.

5.1.2 Поддържането на интензивни мерки за гранично наблюдение и контрол на вход, в частност по българо-турската граница, е възможно да са повлияли негативно върху достъпа до територия на България на лица, търсещи международна закрила, които през 2014 г. се придвижваха основно в смесените миграционни потоци.

5.1.3 Лица, за които е възможно да се нуждаят от международна закрила, бяха изложени на риск от недопускане до територията на България и потенциално връщане на основание тяхното нерегламентирано влизане или пребиваване или поради липсата на валидни документи за самоличност.

5.1.4 В сравнение с 2013 г. броят на търсещите закрила на официалните места за влизане в страната (ГКПП) нарасна значително през 2014 г.

5.1.5 Преобладаващият натиск на смесени миграционни потоци по протежение на българската външна граница изисква подобряване на координацията между страните по Тристранния Меморандум – ВКБООН, ГДГП-МВР и БХК – с цел гарантиране на ефективен достъп до територия на чужденците, търсещи международна закрила

5.1.6 Тристранното сътрудничество съгласно Меморандума продължи да служи като ефективна рамка за партньорство и съвместни действия, които допринасят за улесняването на националните власти да изпълняват поетите национални, регионални и международни задължения в областта на международната закрила.

5.1.7 През 2014 г. Гранична полиция, прокуратурата и националните наказателни съдилища постигнаха значителен напредък в съобразяването с принципа за ненаказване (депенализация) при незаконно влизане по отношение на търсещите закрила.

5.1.8 Гранична полиция значително подобри практиката си спрямо непридружените или разделените деца чрез препращането им към компетентните държавни служби по закрила на детето, намалявайки по този начин риска от задържане на деца в затворени институции.

5.1.9 Граничните и имиграционни органи не разполагаха с достъп до дългосрочно осигурени преводачески услуги, което доведе, наред с останалото, до ограничаване на възможностите на лицата, търсещи закрила да комуникират своевременно нуждата си от закрила към граничните или миграционните служби.

5.1.10 Гранична полиция като цяло осигури достъп до информация на лицата, търсещи закрила. При въдворяване на търсещи закрила в местата за 24-часово полицейско задържане по границите Граничната полиция предоставяше на тези лица достъп до информационни брошури на различни видове езици, приемаше заявените молби за закрила и ги препращаше до компетентния орган по законоустановените способи.

5.1.11 Условието в определени места за полицейско задържане на границата (ГПУ Елхово, ГПУ Малко Търново и ГПУ Средец) се подобриха. В същото време, както граничните, така и миграционните служби продължиха да разчитат на подкрепата и съдействието от страна на неправителствените организации за посрещане на специфичните нужди на уязвимите категории лица под тяхна юрисдикция и отговорност.

5.2 ПРЕПОРЪКИ

5.2.1 При осъществяването на граничния контрол, българското правителство следва да осигури механизми и гаранции за пълното съблюдаване на основните човешки права, включително защитата от връщане и правото да се подаде молба за закрила, независимо от повишените мерки за превенция на достъпа до територията на страната.

5.2.2 Правителството следва да провежда последователно изпълнението на поетите международни задължения и да позволява на лицата, нуждаещи се от международна закрила, да влязат в България и да получат достъп до бежанска процедура независимо от начина на тяхното влизане.

5.2.3 Правителството да продължи да осигурява по отношение на гражданите на трети страни, които пристигат на границата и които могат да са лица, нуждаещи се от закрила, да бъдат надлежно информирани за това, кога и как биха могли да заявят и подадат молба за международна закрила.

5.2.4 Тристранната работна група следва да предприема три съвместни мониторингови мисии годишно.

5.2.5 БХК и ВКБООН да осигуряват редовното осъвременяване на информационните материали на различни/редки езици, за да може ГДГП по всяко време да осигури тяхното наличие в местата по границата.

5.2.6 ВКБООН и БХК да предприемат съвместни действия с ГДГП и другите отговорни национални органи за осигуряването на необходимите финансови и експертни ресурси за продължаващото обучение на служителите на Гранична полиция за повишаване на тяхната подготвеност и информираност.

5.2.7 Правителството следва да осигури 24-часова регистрация на търсещите закрила в структурите на Държавната агенция за бежанците, включително през почивните и празнични дни, с оглед на своевременната комуникация и координация с органите и служителите на ГДГП и другите компетентни органи.

5.2.8 Правителството да осигури трайно предоставяне на преводачески услуги за компетентните гранични и миграционни органи, включително на самата граница, така че лицата нуждаещи се от международна закрила да могат да своевременно да комуникират своите заявления.

5.2.9 ВКБООН и БХК следва да осигурят допълнително обучение на служителите на ГДГП по места относно способите за идентификация и препращане към надлежните органи и институции на уязвимите категории лица.

5.2.10 Да се въведе законодателно в чл.61, ал.2 от Закона за убежището и бежанците максимален 6-дневен срок за личната регистрация и настаняването на лицата, търсещи закрила в транзитен или регистрационно-приемателен център на Държавната агенция за бежанците, ако молбата за закрила е подадена пред друг държавен орган по реда на чл.58, ал.4 от Закона за убежището и бежанците, като се преустанови практиката да се разрешава настаняване на избрани адреси от търсещите закрила за тяхна сметка преди образуване на производство по общия ред.

5.2.11 Страните по Меморандума да предприемат по-нататъшни координирани усилия заедно с Върховната касационна прокуратура за преодоляването на предпоставките за нарушаване на принципа за ненаказуемост по чл.31 от Женевската конвенция за статута на бежанците от 1951 г. и надлежното прилагане на разпоредбата на чл.279, ал.5 от НК.

5.2.12 Правителството да предложи допълнение на разпоредбите на Наказателния кодекс, за да гарантира депенализацията на лицата търсещи закрила, като разшири хипотезата на чл.279, ал.5 от НК не само досежно лицата, влизащи в страната за да упражнят правото си на убежище, но и спрямо влизащите за упражнят правото си на международна закрила.

5.2.13 ВКБООН и БХК да организират 1 обучение по бежанско право за прокурорите от граничните райони.

5.2.14 Правителството да се присъедини към дългогодишните усилия на ВКБООН и БХК да установят трансгранично сътрудничество и механизми за наблюдение по отношение на българо-турската и българо-гръцката граници.

5.2.15 За подобряване на координацията между страните по Меморандума, срещите на Тристранната работна група да се провеждат на ежемесечен принцип при редовен обмен на информация по въпросите от взаимен интерес.

5.2.16 ВКБООН и БХК препоръчват на правителството да гарантира, че лицата, които заявяват желание да получат закрила, няма да бъдат превеждани в разпределителния център в Елхово, а директно транспортирани в териториалните поделения на ДАБ.

София, 30 юни 2015 г.