

Национален доклад: България 2021

Резюме

Asylum Information Database/Информационната База-данни по Убежището (AIDA/АИДА) е създадена и поддържана от Европейския съвет за бежанци и изгнаници (ECRE/ЕКРЕ) и представя информация за националните системи за убежище на 23 държави. Те включват 19 държави членки (ЕС) на Европейския съюз (Австрия, Белгия, България, Германия, Гърция, Испания, Ирландия, Италия, Кипър, Малта, Нидерландия, Полша, Португалия, Румъния, Словения, Унгария, Франция, Хърватска, Швеция) и 4 трети страни, извън общността (Швейцария, Сърбия, Турция, Великобритания).

Целта на тази база данни е да допринесе за подобряване на политиките и практиките по убежище в Европа и на положението на търсещите закрила чрез предоставяне на заинтересованите органи и организации на полезни данни и информация за подпомагане на техните застъпнически действия и стратегически дела както на национално, така и на европейско ниво.

Националният доклад за България проследява развитията в областта на производството по предоставяне на убежище и международна закрила, условията на прием, задържането на търсещи закрила и съдържанието на предоставяната международна закрила през 2021г. Докладът е изготвен от Илиана Савова, директор, Програма за правна защита на бежанци и мигранти, Български хелзински комитет под редакцията на ЕКРЕ.

Настоящият документ съставлява превод на резюмето на основните промени, настъпили в националната система по убежище през 2021г. Пълният текст на доклада е достъпен на английски език [тук](#).

Информацията в този доклад е актуална към 31 декември 2021г., освен ако изрично не е указано друго.

Този доклад е част от Информационната База-данни по Убежище (АИДА), финансирана от Европейската програма за миграция и интеграция (ЕПИМ), съвместна инициатива на Мрежата на Европейските Фондации и Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ) на Европейския съюз.

Преглед на основните промени в националната система по убежище през 2021 г.

Национален контекст

През 2021 година България проведе три парламентарни и един президентски избор. Първите парламентарни избори бяха проведени през април 2021г.,¹ но нито една от участвалите партии или коалиции не успя да сформира правителство. Това наложи назначаването на служебно правителство² и предсрочни парламентарни избори, които бяха проведени през юли 2021г. и които отново не успяха да постигнат назначаването на редовно правителство.³ Третите парламентарни избори бяха проведени през м. ноември 2021г. и съвпаднаха с изборите за президент. В резултат от тях бе сформирано широко коалиционно правителство. Водещата политическа партия бе учредена от двама бивши министри от служебното правителство, назначено от президента на републиката⁴. Самият президент бе преизбран за втори петгодишен мандат през ноември 2021г. При първоначалното му избиране през 2017г. едно от първите политически действия на президента Радев, бивш член на бившата комунистическа партия (сега БСП) бе да отмени на 31 март 2017г. Наредбата за интеграция на бежанците чрез тогавашното, назначено от него служебно правителство⁵. По време на сегашната си предизборна кампания преизбраният президент отново потвърди⁶ своята категорична позиция против приемането на всякакви бежанци и против допускането им в страната, за да упражнят правото си на убежище и международна закрила.

Бежанска процедура

- **Достъп до територия:** Като външна граница на ЕС България, наред с Гърция, стои на входа на т.нар. Източен средиземноморски маршрут поради съседството с ключов хъб на незаконната миграция към Европа, каквато представлява Турция. Въпреки пандемията от COVID-19, която доведе до пълни и частични локдауни и затворени граници по целия свят, броят на новопристигналите мигранти и търсеци закрила в България започна чувствително да нараства още в средата на миналата 2020г. като в края й достигна близо 64% увеличение на годишна база.⁷ Тази тенденция продължи и през 2021г. с допълнително годишно увеличение от 212% на търсеците закрила⁸ на фона на близо 210% увеличение на всички задържани незаконно влезли или пребиваващи мигранти.⁹ Броят на висящите производства също чувствително нарасна от 2,201 случая в края на 2020г. до 7,556 случая в края на 2021г.

¹ Euractive, „Българите гласуват за промяна“, 5 април 2021г., достъпно на английски език на: <https://bit.ly/3r2W45N>.

² The Sofia Globe, „Българският президент Радев назначи Стефан Янев за служебен премиер“, 11 май 2021г., достъпно на: <https://bit.ly/3cK9b3e>.

³ 21 юли – 16 септември 2021г.

⁴ Euronews, „Българските избори: Новата антикупционна партия „Продължаваме промяната“ с изненадваща преднина след неделния вот“, 11 ноември 2021, достъпно на английски език на: <https://bit.ly/3CHUCIk>.

⁵ Наредба за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумение за интеграция на чужденци с предоставено убежище или международна закрила, приета с ПМС №208 от 12 август 2016 г. (обн. ДВ, бр.65 от 19 август 2016 г., отм. ДВ бр.28 от 4 април 2017 г.).

⁶ DarikNews, Дебатът на годината: Радев vs Герджиков, публикувано на 18 ноември 2021 г. достъпно на: <https://bit.ly/3kWWoPJ>.

⁷ 2020: 3,525 търсеци закрила / 2019: 2,152 търсеци закрила.

⁸ 10,999 търсеци закрила през 2021 г.

⁹ 10,799 граждани на трети страни без предходна полицейска регистрация, задържани през 2021 г.

Сред основните фактори за това многократно нарастване бяха завземането на Афганистан талибаните през лятото на 2021г., задълбочаващата се криза на сигурността в Северен Ирак, както и политическата и икономическата нестабилност на съседна Турция. В същото време националната организация по охрана на границата продължава да се проваля както да предотврати незаконното влизане в големи мащаби¹⁰, но така също и да осигури легални способности за достъп до територия на онези, които желаят да влязат, за да упражнят правото си на убежище¹¹. Ето защо практиката на отблъскване продължи да бъде широко разпространена. Националният мониторингов механизъм за наблюдение на границата регистрира през 2021 г. общо 2,513 предполагаеми отблъсквания (pushbacks), засегнали 44,998 лица.¹²

- **Достъп до процедура:** Кандидатите с подадена първа молба за закрила бяха задържани на основание мерките против COVID-19 в задължителна десетдневна карантина, прилагана към всички новопристигнали мигранти без изключение. Незаконното провеждане на производствени действия в депортационните центрове (СДВНЧ) на МВР се възобнови през 2021 г., макар и все още на незначителни нива.¹³ Броят на търсещите закрила, задържани в затворени бежански поделения също леко се увеличи.¹⁴ Държавната агенция за бежанци (ДАБ) продължи да отказва регистрацията на търсещи закрила, явили се директно в териториалните ѝ поделения (РПЦ), за да подадат молба като организираше задържането и въдворяването им в имиграционните центрове на МВР в нарушение на закона. Тази незаконна практика засегна 196 новопристигнали лица, между които бяха и семейства с невръстни деца и бременна жена.
- **Изоставяне на процедурата и вторично движение:** От всички 10,999 търсещи закрила, подали молба през 2021г., само 2,897 (26%) изоставиха процедурите си в България. Това представляваше значително намаление в сравнение с 39% през 2020г. и 83% през 2019г. Основната причина за оставането на търсещите закрила в България предполагаемо се свързва с кризата с блокираните в Сърбия и Босна мигранти¹⁵, последвала затварянето на сухоземните външни граници на Унгария, Хърватия и Австрия. Тези обстоятелства мотивираха нарастващ брой от търсещи закрила да изчакат резултата от бежанските си процедури в България и едва тогава да организират по-нататъшното си придвижване до целените от тях страни на крайна дестинация – законно или незаконно, в зависимост от това дали решението по молбата им за закрила е положително или отрицателно.
- **COVID-19:** През 2021г. правителството неколкократно¹⁶ удължи извънредните мерки във връзка с борбата против пандемията. Достъпът до регистрационно-приемателните центрове на Държавната агенция за бежанците (ДАБ) бе ограничен

¹⁰ Български хелзинкски комитет, *На живо от турско-българската граница*, 7 февруари 2022г., достъпно в YouTube на: <https://bit.ly/3rwQd8z>.

¹¹ Годишен доклад за наблюдение на границата за 2020 г., 2.2. Ситуация на вход, 25 април 2021 г.: 12,523 предотвратени влизания и 4,658 недопуснати лица на ГКПП, на адрес: <https://bit.ly/3GyZaTL>.

¹² Тристранен Меморандум за разбирателство и съвместно сътрудничество и координация в подпомагането на достъпа на лица, търсещи закрила до територията на Република България и до производство по предоставяне на закрила в страната, сключено на 14 април 2010 г. между ГДГП на МВР, ВКБООН и БХК.

¹³ Приложено само спрямо 0.5% (55 случая) от всички новопристигнали търсещи закрила, регистрирани или с производство в депортационните центрове.

¹⁴ Отнасящо се до 31 търсещи закрила, задържани в затворени бежански центрове през 2021г., в сравнение с 9 търсещи закрила през 2020г.

¹⁵ Европейска комисия, *European civil protection and humanitarian aid operations, Bosnia: Fact Sheet*, достъпно на: <https://bit.ly/3lyVR0m>.

¹⁶ COVID-19 Единен информационен портал, достъпно на: <https://bit.ly/3DB2YBN>

през цялата година¹⁷, макар ВКБООН и неправителствените организации да бяха допускани да осъществяват спорадични или редовни посещения при режим на предварително уведомление. Задължителна и допълнителна 10-дневна карантина бе налагана спрямо всички новорегистрирани лица, което забави с този период от време началото на техните производства. Прилагането на карантината спрямо непридружените деца на възраст под 14 години, които независимо от невръстната им възраст бяха поставяни в самостоятелна изолация в заключени стаи за целия карантинен период, предизвика сериозна загриженост за тяхното психическо и емоционално здраве. Иначе бежанските процедури бяха провеждани нормално и без необичайни закъснения. Националните съдилища заседаваха по бежанските дела в открити заседания с призоваване на страните, макар съдебните заседания и през 2021г. да останаха закрити за публика и медии, освен при изрично разрешение от председателстващия съдия или съдебен състав.¹⁸

- **Дискриминационни производства спрямо определени националности:** Общият рейтинг на признаване на административна фаза бе 61% през 2021г. Търсещите закрила от други държави извън Сирия обаче като цяло остана под 8%, с изключение на кандидатите за закрила без гражданство, чието признаване през 2021 г. достигна 85%.¹⁹ Търсещите закрила от определени националности като Алжир, Мароко, Тунис, и Бангладеш систематично са третирани като явно неоснователни и поради това разглеждани по реда на **Ускорено производство** с нулев рейтинг на признаване, т.е. с отказ в 100% от случаите. Турските и афганистанските граждани продължиха да бъдат дискриминационно третирани с изключително ниски рейтинги на признаване, и по-конкретно 10% за гражданите на Афганистан и 8% за турските граждани.
- **Молби за закрила от афганистански граждани:** От 2016г. насам всяка година Афганистан е държавата на произход с най-голям брой молби, подадени от нейни граждани в България. Към края на 2021 г. профилът на търсещите закрила от тази държава започна да се променя с някои високопрофилни кандидатури и зачестяване на случаите на заявен личен риск и опасения от преследване по индивидуални причини. Това доведе до рейтинг на признаване на търсещите закрила от Афганистан от 10% на годишна база, което е национален рекорд спрямо всички останали предходни години, макар рейтингът на отказ по молбите, подадени от афганистански граждани да продължава да бъде изключително висок – 90%. Предстои да се види дали българските власти ще променят отношението си към афганистанските граждани по принцип. Към края на 2021г. мнозинството от последващи молби на афганистански граждани, подадени след месец август 2021г., продължиха да бъдат третирани като недопустими от националната агенция за бежанците.
- **Представителство на непридружените деца:** От края на 2020г. задължението за представителството на непридружените деца, търсещи или получили закрила, не само по време на производството, но и след предоставянето на статут и закрила, бе прехвърлено към Националното бюро за правна помощ.²⁰ Подборът и обучението на

¹⁷ Държавна агенция за бежанците (ДАБ), *Марки против COVID-19*, 23 март 2020г., достъпно на: <https://bit.ly/3scfjbc>.

¹⁸ Висш съдебен съвет, *Превантивни мерки против COVID-19*, 15 март 2020г., допълнено на 19 май 2020г., допълнено на 2 юни 2020г., допълнено на 10 ноември 2020г., допълнено на 17 ноември 2020г., допълнено на 1 юни 2021г., достъпно на: <https://bit.ly/3DB9p7V>.

¹⁹ Рейтинг на признаване: 37% през 2021; 37% през 2020; 30% през 2019; 36% през 2018; 36% през 2017, 43% през 2016; 90% през 2015; 94% през 2014 от всички решения по същество. Признаване на бежански статут: 11% през 2019; 15% през 2018; 17% през 2017, 25% през 2016; 76% през 2015; 69% през 2014. Субсидиарна закрила: 16% през 2019; 21% през 2018; 19% през 2017, 19% през 2016; 14% през 2015; 25% през 2014.

²⁰ Закон за убежището и бежанците (ЗУБ) (обн. ДВ, бр.54 от 31 май 2002 г.), чл.25.

адвокатите, които изпълняват този специален вид представителство бяха извършени през юни 2021г. Въпреки това Държавната агенция за бежанците допускаше забавяне на уведомяването на Националното бюро за правна помощ за необходимостта да се определи представител на новорегистрираните непридружени деца, в някои случаи – за период по-дълъг от 1 месец от извършването на регистрацията.²¹ В резултат на това за този период от време тези непридружените деца не разполагаха с достъп до информация за техните права и задължения, нито за процедурите, които ще се следват и за най-важната за тях правна възможност да се съберат с членове на тяхното семейство в други европейски държави по законен начин по реда на Регламент Дъблин III. Близко половината от непридружените деца, подали молба за закрила в България, изоставиха процедурата си, за да продължат до държавата на крайната си дестинация.²²

- **Влошаване на ефективността на съдебния контрол:** Ефективността на съдебната система като единствен независим орган за преглед и контрол на първоинстанционните решения на бежанската администрация продължи да бъде сериозно подкопана. През януари 2020г. председателят на ВАС прехвърли изцяло и окончателно компетентността по разглеждането на бежанските дела от Трето към Четвърто отделение. Международни и неправителствени организации отправиха апел към председателя на ВАС да преразгледа това си решение, за да се предотврати загубата на опит и правна експертиза в областта на убежището, натрупана от Трето отделение през последните три десетилетия²³, но председателят на ВАС отказа да го стори²⁴. Като резултат през 2021 г. 82% от бежанските дела, разгледани през годината на касационна инстанция, бяха окончателно решени от съда в ущърб на бежанците, като в 18% от тях – чрез отмяна от ВАС на положителни решения, постановени от подолната инстанция на въззивните съдилища.
- **Релокация и презаселване:** От 2015г. България е приела по европейската схема за релокация общо 88 лица, от които 76 лица от Гърция и 10 лица от Италия. От сключването на споразумението за презаселване между ЕС и Турция, от заявените от страната 110 лица общо 85 сирийски бежанци са презаселени в България.

Условия на прием

- **Приемателни центрове:** Условията на прием в центровете за настаняване продължиха да бъдат под изискуемите минимални стандарти.²⁵ В някои от тях, като центъра в Харманли, условията дори се влошиха през 2021г. С изключение на центъра в кв. “Враждебна” в София и в сигурните зони за непридружени деца, останалите центрове изпитват повтарящи се проблеми с инфраструктурата и материалните условия и не предоставят дори базови условия за живот, в това число за поддържане на елементарна лична хигиена и такава на общите и частните помещения. Също така безопасността и сигурността не са напълно гарантирани доколкото през нощните часове до тях свободен достъп имат лица, замесени в каналджийство, проституция и разпространение на наркотици без особена намеса от страна на наетите охранителни фирми.

²¹ Български хелзинкски комитет, Годишен доклад за наблюдение на производството по предоставяне на международна закрила през 2021г., достъпен на: <https://bit.ly/3Ad4wlt>.

²² През 2021г. бяха прекратени производствата по предоставяне на закрила на общо 1,550 непридружени деца, т.е. 49% от всички деца, подали молба през годината.

²³ УНИЦЕФ България, писмо до ВАС с изх. № О-20-051 от 1 юни 2020 г.

²⁴ Върховен административен съд, писмо до Уницеф България с изх. №490 от 18 юни 2020 г.

²⁵ Група по закрилата, 12 януари 2022г.

- **Достъп до социално подпомагане:** Търсещите закрила, които избират да живеят извън регистрационно-приемателните центрове на собствени разноски, губят правото си на социално подпомагане²⁶. Търсещите закрила, които не разполагат със средства за живеене, имат право на настаняване в бежанските центрове, храна три пъти дневно, безплатна основна медицинска помощ и психологическа подкрепа²⁷, макар последната да не е осигурена на практика. Месечна финансова помощ не се предоставя от 2015г.²⁸ Достъп до другите права на материално подпомагане съгласно общите стандарти на ЕС не е гарантиран в закона и такова подпомагане на практика не е предоставяно, което повдига въпрос относно съответствието им с изискванията на чл.17, 18 и 25 от преработената Приемателна директива.
- **Достъп до труд:** По време на производството търсещите закрила придобиват достъп до право на труд три месеца от регистрацията им пред ДАБ, ако производството все още не е приключило с влязло в сила решение²⁹. Пандемията от COVID-19 допълнително влоши и без това трудната икономическа ситуация в страната, което още повече затрудни достъпа на търсещите закрила до работа и реализация на доходи. През 2021г. само 7 лица с предоставена закрила и 2 търсещи закрила лица бяха регистрирани в бюрата по труда, от които 3 лица с предоставена закрила и 2 търсещи закрила бяха действително наети на работа.³⁰ Държавната агенция за бежанците издаде 146 разрешения за работа на търсещи закрила по време на производството, на чието основание 97 търсещи закрила успяха самостоятелно да намерят работа и да започнат да полагат възмезден труд, за да се издържат докато молбата им за закрила се разглежда.³¹
- **Сигурни зони за непридружени деца:** Съществуват две сигурни зони за настаняване на непридружени деца, търсещи закрила, които им осигуряват 24-часово наблюдение, грижа и подкрепа съобразена с техните специфични и индивидуални нужди.³² И двете зони са организирани към регистрационно-приемателния център (РПЦ) в София, а именно в общежитието в кв.„Военна Рампа“, в което се настаняват преимуществено деца от Афганистан и Пакистан и общежитието в кв.“Овча Купел“, където са настанявани деца от арабски държави на произход. Сигурните зони се управляват от Международната организация по миграция (МОМ) и се финансират от ФУМИ. През 2021г. обаче поради значително завишеният брой на новопристигнали непридружени деца (+296%) капацитетът на двете сигурни зони (общо 288 места) се оказва крайно недостатъчен да подслони всички пристигащи деца. Това наложи настаняването на значителен брой непридружени деца извън сигурните зони в смесените общежития заедно с други пълнолетни лица и без съответната грижа и гаранции за лична безопасност. Така например, най-големият бежански център в гр.Харманли с капацитет да настане 2,710 търсещи закрила продължи да функционира без сигурна зона за настаняването там непридружени деца.

Задържане на търсещи закрила

- **Средна продължителност на задържането:** През 2021г. властите прилагат

²⁶ Закон за убежището и бежанците (ЗУБ) (обн. ДВ, бр.54 от 31 май 2002 г.), чл.29, ал.9

²⁷ Закон за убежището и бежанците (ЗУБ) (обн. ДВ, бр.54 от 31 май 2002 г.), чл.29, ал.1.

²⁸ ДАБ, Заповед No 31-310, 31 март 2015г., издадена от председателя Никола Казаков.

²⁹ Закон за убежището и бежанците (ЗУБ) (обн. ДВ, бр.54 от 31 май 2002г.), чл.29, ал.3.

³⁰ Агенция по заетостта, изх. No.10-00-4797#1 от 20.12.2021г.

³¹ Закон за убежището и бежанците (ЗУБ) (обн. ДВ, бр.54 от 31 май 2002г.), чл.29, ал.3.

³² Международна организация по миграция, Официално откриване на първата в България сигурна зона за непридружени деца, търсещи международна закрила, публикувано на 29 май 2019 г. от достъпно на: <https://bit.ly/2RnAG7N>

задължителна десетдневна карантина спрямо всички задържани новопристигнали чужденци. При положителен ПСР тест в края на карантината тя бе продължавана с по седмица до получаването на отрицателен тест, едва след което карантината бе отменяна. По време на карантината задържаните чужденци нямаша достъп до правна помощ и съдействие за подаване на молба за закрила. Ето защо периодът на карантината не се включва в средната продължителност на задържането, която се изчислява от датата на официалното подаване на молбата за международна закрила. Средната продължителност на задържането на кандидатите, подали първа молба за закрила, намаля на 7 календарни или 5 работни дни.

Съдържание на международната закрила

- **Интеграция:** В резултат на усилията на ВКБООН, Българския червен кръст и Българския съвет за бежанци и мигранти, подкрепени от Държавната агенция за бежанците, през 2021г. общо 83 бежанци (няколко семейства и две несемейни лица) получиха интеграционна подкрепа от Столична община в районите „Витоша“ и „Оборище“ на базата на 17 сключени интеграционни споразумения. Други интеграционни мерки или дейности обаче не бяха планирани, финансирани или достъпни за признатите бежанци или чужденците с предоставен хуманитарен статут; отбелязвайки по този начин осмата поредна година в България на нулева интеграция на бежанците.
- **Прекратяване и отнемане на международната закрила:** През 2021г. нова разпоредба, внесена в закона, въведе допълнителна прекратителна клауза³³ в нарушение както на Женевската конвенция за статута на бежанците,³⁴ така и на Квалификационната директива.³⁵ Законът позволи прекратяване или отнемане на статут от бежанец, който не подаде заявление за издаване на български документи за самоличност в 30-дневен срок от получаването на статута или от тяхната кражба, изгубване или унищожаване. До този момент произволното прекратяване на предоставена закрила е засегнало общо 4,364 души, респективно – 770 души през 2018г.; 2,608 души през 2019г.; 886 души през 2020г. и 105 души през 2021г.³⁶

³³ Закон за убежището и бежанците (ЗУБ) (обн. ДВ, бр.54 от 31 май 2002 г.), чл.42, ал.5.

³⁴ Конвенция за статута на бежанците (КСБ) (Резолюция 319(IV) от 3 декември 1949г. на Общото събрание на организацията на Обединените Нации), чл. 1С.

³⁵ Директива 2011/95/ЕС (обн. ОВ, бр.L 337/9 от 20 декември 2011 г.), чл.11 и 16.

³⁶ Държавна агенция за бежанците, изх.№ РД05-26 от 14 януари 2022 г.