



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 28 септември 2020 г.  
(OR. en)

11202/20

---

---

Междуетноститутуцинално досие:  
2016/0224(COD)

---

---

ASILE 6  
CODEC 887  
FRONT 263

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ

---

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 28 септември 2020 г.

До: Г-н Јерре TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз

---

№ док. Ком.: COM(2020) 611 final

---

Относно: Изменено предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за установяване на обща процедура за международна закрила в Съюза и за отмяна на Директива 2013/32/ЕС

---

Приложено се изпраца на делегациите документ COM(2020) 611 final.

---

Приложение: COM(2020) 611 final



Брюксел, 23.9.2020 г.  
COM(2020) 611 final

2016/0224 (COD)

Изменено предложение за

**РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА**

**за установяване на обща процедура за международна закрила в Съюза и за отмяна  
на Директива 2013/32/ЕС**

## **ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ**

### **1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО**

- **Контекст и основания за предложението**

През септември 2019 г. председателят на Европейската комисия Урсула фон дер Лайен обяви нов пакт за миграцията и убежището, в който е включен един всеобхватен подход към външните граници, системите за предоставяне на убежище и за връщане, Шенгенското пространство за свободно движение и външното измерение.

Съобщението за нов пакт за миграцията и убежището, представено заедно с набор от законодателни предложения, в това число и настоящото предложение за изменение на предложението от 2016 г. за преработване на Регламента за процедурите за предоставяне на убежище, представлява ново начало в областта на миграцията. Целта е да се въведе широка рамка, основаваща се на всеобхватен подход към управлението на миграцията, за насърчаване на взаимното доверие между държавите членки. Въз основа на общите принципи на солидарност и справедливо споделяне на отговорността, новият пакт се застъпва за интегрирано създаване на политики чрез обединяване на политиките в областта на убежището, миграцията, връщането, защитата на външните граници и отношенията с ключови трети държави.

С предизвикателствата на управлението на миграцията, в това число и тези, които са свързани с незаконните пристигания и връщането, не следва да се борят самостоятелно отделните държави членки, а ЕС като цяло. Необходима е европейска рамка, чрез която да може да се управлява взаимозависимостта между политиките и решенията на държавите членки. В тази рамка трябва да се вземат предвид непрекъснато променящите се реалности на миграцията, които водят до усложнено положение и по-голяма нужда от координация. Въпреки че броят на незаконно пристигащите в Съюза е спаднал драстично с 92 % от 2015 г. насам, продължават да съществуват редица структурни предизвикателства, които поставят под натиск системите на държавите членки за предоставяне на убежище, за приемане и за връщане. Сред тях са все по-големият дял на кандидатите за международна закрила, които е малко вероятно да получат закрила в ЕС, което води до увеличаване на административната тежест и забавяне на предоставянето на закрила на тези, които наистина се нуждаят от нея, както и до превръщане на по-нататъшното придвижване на мигрантите в рамките на ЕС в постоянно явление. Освен това трябва да бъдат признати и предизвикателствата пред органите на държавите членки при осигуряване на безопасността на кандидатите, както и на техните служители във връзка с кризата с COVID-19.

Въпреки че броят на незаконно пристигащите е намалял от 2015 г. насам, дялът на мигрантите, пристигащи от държави с процент на признаване под 20 %, се е увеличил от 13 % през 2015 г. на 55 % през 2018 г. Същевременно се наблюдава и все по-голям дял от сложни случаи, за чието обработване се изискват повече ресурси, тъй като пристигането на граждани на трети държави, видимо нуждаещи се от международна закрила, в периода 2015—2016 г. е частично заменено от смесени пристигания на лица с различаващи се проценти на признаване. Нещо повече, въпреки че на равнището на целия ЕС се отчита намаляване на незаконните пристигания, броят на молбите за международна закрила продължава да се увеличава — той е четири пъти по-голям от броя на пристигащите. Тази тенденция е показателна за това, че кандидатите не подават молба в първата държава членка на пристигане, за многократно подаване на молби за

международна закрила в рамките на ЕС, както и за необходимостта от реформа на настоящата дъблинска система. На последно място, през 2019 г. половината от всички незаконно пристигащи по море бяха свалени на брега след операции по търсене и спасяване, като по този начин определени държави членки бяха поставени под особен натиск единствено заради географското си разположение.

Увеличеният дял на кандидатите за убежище, които е малко вероятно да получат международна закрила в ЕС, води до увеличаване на тежестта не само по отношение на обработването на молбите за убежище като цяло, но и по отношение на връщането на имигрантите, които не се нуждаят от международна закрила. Всяка година средно 370 000 граждани на трети държави получават отказ на молбата си за международна закрила и е необходимо да бъдат включени в процедурата за връщане. Те представляват около 80 % от общия брой на решенията за връщане, издавани всяка година. Поради това е необходима непрекъснатата връзка между процедурите за убежище и за връщане, за да се повишат цялостната ефикасност и съгласуваност на системата за убежище и миграция. Незаконните мигранти, които не се нуждаят от закрила или нямат намерение да кандидатстват за международна закрила, трябва бързо да бъдат включени в процедурата за връщане. Трябва да бъдат отстранени съществуващите процедурни пропуски, като например издаването на решения за убежище и за връщане в отделни актове и забавеното издаване на решението за връщане, отделни средства за правна защита, както и това, че кандидатите забавят процедурите единствено с цел да се опитат да попречат на връщането им от Съюза, като злоупотребяват със закрилата, която им е предоставена от системата за предоставяне на убежище, както и възможността да се позволи на кандидатите да останат на територията на държавите членки по време на обжалването на втора или следваща инстанция.

Също толкова важно е да се работи за постигане на по-европейска система за връщане. През 2018 г. Комисията внесе предложение за преработване на Директивата относно връщането, за да се подобрят управлението и ефективността на връщанията. Предложението има за цел предотвратяване и намаляване на случаите на укриване и неразрешените движения, укрепване на връзките с процедурите за предоставяне на убежище, насърчаване на използването на програми за подпомагане на доброволното връщане и подобряване на наблюдението и прилагането с подкрепата на националните системи за управление на отделните случаи. Освен процедурните въпроси, обхванати от настоящото предложение за регламент и предложението за преработване на Директивата относно връщането, за една по-европейска система за връщане се изискват пълно прилагане на Регламента за европейската гранична и брегова охрана, като Frontex действа като оперативния лост на ЕС за връщанията, всеобхватен оперативен инструмент за подобряване на управлението на отделните случаи в областта на връщането, устойчива стратегия за връщането и реинтеграцията, общуване с трети държави относно обратното приемане, както и структурирано сътрудничество на високо равнище, водено от координатора на ЕС по връщането.

По същия начин настоящата система за управление на миграцията продължава да поставя голяма тежест върху държавите членки на първо пристигане, както и върху системите за убежище на други държави членки чрез неразрешено движение. Сегашната система не е достатъчно ефективна, за да се справи с тези реалности. По-специално в момента не съществуват ефективен механизъм за солидарност и ясни правила за възпиране на неразрешените движения и за справяне с тях.

Новият пакт се основава на предложенията на Комисията за реформа на общата европейска система за убежище от 2016 г. и 2018 г. и също така добавя допълнителни нови елементи за осигуряване на необходимия баланс за обща рамка, обединяваща всички аспекти на политиката за убежището и миграцията.

С настоящото предложение за изменение на предложението от 2016 г. за Регламент за процедурите за предоставяне на убежище<sup>1</sup> заедно с ново предложение за Регламент относно управлението на убежището и миграцията, предложението за въвеждане на скрининг<sup>2</sup>, предложението за изменение на предложението за Евродак и предложението за създаване на процедури и механизми за съвместно справяне с кризисни ситуации се създава законодателната рамка, чрез която този всеобхватен подход към управлението на миграцията и убежището се привежда в действие.

Заедно с предложението за Регламент за въвеждане на скрининг то осигурява непрекъсната връзка между всички етапи на процедурата по миграция — от нов етап преди влизането до резултата от подадена молба за убежище, т.е. или интегриране на лицата, за които е признато, че се нуждаят от закрила, или връщане на кандидатите, които нямат право да останат в Съюза. Етапът преди влизането включва скрининг, състоящ се от проверка на самоличността и здравословното състояние и проверка за сигурност при пристигане, с цел бързо включване в процедурата за разглеждане на молба за международна закрила или в процедурата по връщане или отказ за влизане.

С предложението за изменение на предложението от 2016 г. за преработване на Регламента за Евродак се въвежда ясна и последователна връзка между конкретни лица и процедурите, на които те са подложени, с цел по-добро подпомагане на контрола на незаконната миграция и откриването на неразрешени движения. Чрез него също така се подкрепя прилагането на новия механизъм за солидарност, установен с Регламента относно управлението на убежището и миграцията, осигуряват се необходимите последващи изменения, които ще позволят на Евродак да функционира в границите на рамката за оперативна съвместимост, и ще подпомогнат държавите членки при контрола върху оказването на помощ за доброволно връщане и реинтеграция.

На последно място, заедно с тези предложения Комисията представя предложение за Регламент относно управлението на кризисни ситуации, за да се определят средствата, необходими, за справяне с кризи. Този инструмент за кризи обхваща изключителните ситуации на масов приток на граждани на трети държави или лица без гражданство, пристигащи незаконно в държава членка, които са с такъв мащаб и характер, че системата на държава членка в областта на убежището, приемането или връщането спира да функционира. Инструментът обхваща и ситуациите, в които има непосредствен риск от такива пристигания, които рискуват да доведат до сериозни последици за функционирането на общата европейска система за убежище и на системата за управление на миграцията на Съюза или до невъзможност тези системи да бъдат прилагани. С Регламента се създават процедури за справяне с кризисни ситуации и *форсмажорни обстоятелства* в областта на миграцията и убежището в рамките на

---

<sup>1</sup> ОВ L [...], [...] г., стр. [...].

<sup>2</sup> СОМ(2020) xxx, XX.9.2020 г., Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за въвеждане на скрининг на гражданите на трети държави, които са задържани за незаконно преминаване на външните граници, които са свалени на брега след операции по търсене и спасяване или които искат международна закрила на граничните контролно-пропускателни пунктове, и за изменение на Регламент (ЕС) 2019/817, Регламент (ЕС) 2019/818, Регламент (ЕС) 2017/2226, Регламент (ЕС) 2018/1240, Регламент (ЕО) № 767/2008 и Регламент (ЕО) 2019/816.

ЕС, посочват се възможни изключения от приложимите достижения на правото на Съюза относно убежището и връщането и се определят специфични правила за прилагането в кризисни ситуации на механизма за солидарност, определен в Регламента относно управлението на убежището и миграцията.

С реформата се цели справяне с факта, че въпреки значително засиленото сътрудничество на равнището на ЕС, включително що се отнася до подкрепата от агенциите на ЕС, системите на държавите членки за убежище, приемане и връщане остават до голяма степен нехармонизирани. Това води до неефективност и има нежеланото последствие, че не се предоставя едно и също справедливо третиране на лицата, търсещи убежище, в цяла Европа, вследствие на което се насърчава движението на голям брой мигранти в Европа, които търсят най-добрите условия и перспективи за своя престой. В този контекст Комисията подкрепя предварителните политически споразумения, които вече са постигнати по Регламента за условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище, Директивата за условията на приемане, Регламента за рамка на ЕС за презаселване и Регламента за Агенцията на ЕС в областта на убежището. Необходимо е тези актове да бъдат окончателно приети възможно най-скоро. Преговорите по Директивата относно връщането също следва да бъдат приключени бързо заедно с реформата на общата европейска система за убежище, за да се гарантира, че правилата на ЕС успешно предотвратяват укриването, оказват помощ на доброволно връщащите се лица и рационализират административните и съдебните процедури, като по този начин засилват ефективното функциониране на системата за миграцията и убежището.

- **Цели на предложението**

Целите на предложението от 2016 г. за Регламент за процедурите за предоставяне на убежище са все още валидни и трябва да се преследват. Необходимо е да се създаде обща процедура за убежище, с която да се заменят различните различаващи се процедури в държавите членки и която да е приложима за всички молби, подадени в държавите членки. За да се осигури ефективност и високо качество на процеса на вземане на решения, е необходимо също така да се въведат по-прости, по-ясни и по-кратки процедури заедно с подходящи процедурни гаранции и инструменти за справяне със злоупотребите с процедурите за предоставяне на убежище и предотвратяване на неразрешените движения. Това ще доведе до по-ефикасно използване на ресурсите, като по този начин ще се подобрят правата на кандидатите, нуждаещите се от международна закрила ще могат да получат такава по-бързо и ще се гарантира бързото връщане на отхвърлените кандидати без право да останат в Съюза.

Процедурните гаранции за кандидатите следва да бъдат защитени, по-специално като се гарантират правото да бъдат информирани за техните права и задължения и за последствията от неспазване на техните задължения, както и правото да бъдат изслушани в индивидуално интервю и правото на устен превод, на безплатна правна помощ и на представителство. Всички тези съществени елементи за една справедлива процедура за предоставяне на убежище, които са част от предложението на Комисията от 2016 г., остават валидни и трябва да бъдат одобрени от съзакондателите.

Освен това са необходими и рационализирани и хармонизирани правила относно сигурните държави на произход и сигурните трети държави. Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO) може да подпомогне съзакондателите с анализи, за да разполагат те с актуална информация за настоящата ситуация в съответните държави.

В този контекст Комисията не счита, че е необходимо да се внасят мащабни промени в предложението от 2016 г., по което съзакондателите вече са постигнали значителен напредък. В преговорите до момента обаче държавите членки не постигнаха споразумение по условията за използване на процедурата на границата и степента, в която това следва да бъде задължение за държавите членки. По време на консултациите повечето държави членки отбелязаха този въпрос като ключов елемент от един общ компромис по пакета от предложения като цяло. Освен това много държави членки подчертаха предизвикателствата, свързани с последващи молби от лица, които не се нуждаят от международна закрила, както и с неефективни процедури за обжалване — два проблема, които сериозно затрудняват усилията за връщане. По тази причина с настоящото предложение се внасят целенасочени изменения в предложението от 2016 г. с цел справяне с тези специфични предизвикателства, като по този начин ще се постигнат целите и заедно с предложението за Регламент за въвеждане на скрининг ще се осигури непрекъснатата връзка между всички етапи на миграционния процес — от пристигането до обработката на молби за убежище и когато е приложимо, до връщането.

Увеличеният натиск, произтичащ от пристигането на мигранти с ниски шансове за получаване на закрила, трябва да бъде преодолян чрез нови инструменти за управление на миграцията, в това число по-хармонизирани процедури, по-специално на външната граница. За тази цел се създава етап преди влизането, състоящ се от скрининг и процедура на границата за предоставяне на убежище и за връщане. По време на скрининга мигрантите ще бъдат регистрирани и подложени на скрининг с цел установяване на самоличността им и на рисковете за здравето и сигурността. След това мигрантите ще бъдат насочени към подходящата процедура — за предоставяне на убежище, за отказ за влизане или за връщане. На последно място, ще бъде определено дали молбата за убежище следва да бъде разглеждана, без да се разреши на кандидата да влезе на територията на държавата членка, чрез процедура на границата за убежище или чрез нормална процедура за убежище. Когато се използва процедура на границата за убежище и в хода на тази процедура бъде определено, че лицето не се нуждае от закрила, ще бъде задействана процедура на границата за връщане.

Целта на съвместната процедура на границата за предоставяне на убежище и за връщане е бързо да се разглеждат молбите за убежище, с които се злоупотребява, или молбите за убежище, подадени на външната граница от кандидати, пристигащи от трети държави с нисък процент на признаване, за да могат бързо да бъдат върнати лицата, които нямат право да останат в Съюза. Съвместната процедура на границата за убежище и за връщане е важен инструмент за управление на миграцията, за да се предотвратяват неразрешените влизания и неразрешените движения, по-специално защото смесените потоци включват значителен дял кандидати за убежище, които пристигат от държави с нисък процент на признаване. Същевременно, за да може тази процедура да изпълнява целта си, е нужно тя да бъде лесна за прилагане и да предоставя на държавите членки гъвкавостта, от която те се нуждаят за ефективното ѝ провеждане, при пълно зачитане на основните права.

Същевременно, използването на процедурата на границата ще бъде от полза за системата за предоставяне на убежище като цяло, тъй като по-доброто управление на границата на молбите за убежище, с които се злоупотребява или които са недопустими, ще бъде от полза за ефективното третиране на истинските случаи във вътрешността на страната.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Настоящото предложение е в пълно съответствие с инициативите, придружаващи пакта, по-конкретно предложението за Регламент относно управлението на убежището и миграцията, предложението за Регламент за въвеждане на скрининг и измененото предложение за преработване на Регламента за Евродак.

Осигурена е тясна връзка между настоящото предложение и предложението за Регламент за въвеждане на скрининг. След такъв скрининг гражданите на трети държави ще бъдат насочвани или към процедурата за убежище, или към процедурата за връщане и когато е целесъобразно, към процедурата на границата. И в двата случая събраната по време на скрининга информация ще бъде взета под внимание при разглеждането на молбата за убежище или стартирането на процедурите за връщане.

Предложението е също така в съответствие с предложението за преработване на Директивата относно връщането и допълва това предложение, чрез което вече бяха предложени конкретни мерки, насочени към по-добро свързване на процедурите за убежище и за връщане, по-специално във връзка с издаването на решение за връщане след прекратяване на законен престой, обжалванията на решение за връщане след окончателно решение, с което се отхвърля молба за международна закрила, както и процедура на границата за връщане. Разпоредбите, включени в настоящото предложение за регламент, ще заздравят непрекъснатата връзка между процедурите за убежище и за връщане, като премахнат съществуващите „вратички“ и допълнително намалят възможностите за злоупотреба със системата за убежище. В резултат на тези предложени изменения преговорите по процедурата на границата за връщане следва да се проведат в контекста на настоящия регламент.

Що се отнася до предложението за Регламент относно управлението на убежището и миграцията, с настоящото предложение, заедно с предложението за Регламент за въвеждане на скрининг, се гарантира, че мигрантите, влизащи в етапа преди влизането, могат на всеки етап да подлежат на преместване или на спонсориране на връщането в рамките на новия механизъм за солидарност или, когато е приложимо, да бъдат прехвърлени в държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила въз основа на обективни критерии, определени в законодателството. С него също така се гарантира, че след такова преместване или прехвърляне държавата членка, която извършва преместването или прехвърлянето, може да продължи процедурата на границата на своята територия. С настоящото предложение също се гарантира съгласуваност със специалния режим, предложен за третирането на мигрантите, свалени на брега след операция по търсене и спасяване, в Регламента относно управлението на убежището и миграцията и в измененото предложение за преработване на Регламента за Евродак, по-специално чрез начина, по който се определят категориите лица, отговарящи на условията за преместване, и чрез въвеждането на нова категория в Евродак за тези мигранти.

Накрая, гарантирана е също съгласуваност с предварителните политически споразумения, които вече са постигнати по Регламента за условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище, Директивата за условията на приемане, Регламента за рамка на ЕС за презаселване и Регламента за Агенцията на ЕС в областта на убежището.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Настоящото предложение е в съответствие с всеобхватния, дългосрочен подход към управлението на миграцията, посочен в новия пакт за миграцията и убежището, който

включва поставяне на политиката за миграцията в основата на отношенията с третите държави партньори; създаване на ефективни законни пътища към ЕС; интегриране на управлението на външните граници в по-широката политика на ЕС за управлението на миграцията; изграждане на безпроблемни, справедливи и ефективни процедури за убежище и за връщане; укрепване на Шенгенското пространство за свободно движение въз основа на доверие между държавите членки; и разработване на специални политики за подпомагане на интеграцията на граждани на трети държави в европейските общества.

С предложението се изпълняват новият пакт и по-специално целта за рестартиране на реформата в областта на убежището, предложена от Комисията през 2016 г., като, *inter alia*, се търсят начини да се въведе безпроблемно функционираща система за убежище и за връщане. Във връзка с това на етапа преди влизането — преди лицето да е получило разрешение да влезе на територията и състоящ се от скрининга и процедурата на границата — се предприемат действия за преодоляване на множество предизвикателства, свързани с целия миграционен процес — от първото пристигане до включването в подходящата процедура: процедурата за убежище или процедурата за връщане. Тези предизвикателства включват необходимостта да се поддържат малък натиск от незаконно пристигащите и силни външни граници, по-малки по-нататъшни придвижвания, както и система за бързо и ефективно връщане и обратно приемане.

## **2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ**

### **• Правно основание**

Правните основания за предложението са член 78, параграф 2, буква г) и член 79, параграф 2, буква в) от Договора за функционирането на Европейския съюз. В тях се предвижда приемането на мерки за общи процедури за предоставяне и отнемане на единен статут на убежище или на субсидиарна закрила, както и за незаконната имиграция и неразрешеното пребиваване, включително съответно извеждането и репатрирането на лицата, пребиваващи без разрешение. Предходното правно основание беше използвано и в предложението на Комисията от 2016 г. за Регламент за процедурите за предоставяне на убежище. Необходимо е да се добави последното правно основание, за да се предвидят специални разпоредби, уреждащи връщането на отхвърлените кандидати за убежище, по-специално във връзка със съвместното издаване на решение за връщане вследствие на отрицателно решение по молбата, съвместното средство за правна защита срещу такива решения и безпроблемните процедури на границата за убежище и за връщане.

### **• Променлива геометрия**

В съответствие с Протокол № 21 относно позицията на Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за Европейския съюз (ДЕС) и към ДФЕС, Ирландия може да реши да вземе участие в приемането и прилагането на мерки за създаване на обща европейска система за убежище.

В тази връзка Ирландия уведоми за желанието си да участва в приемането и прилагането на Директива 2005/85/ЕО и за решението си да не участва в приемането на Директива 2013/32/ЕС. Следователно разпоредбите на Директива 2005/85/ЕО се прилагат по отношение на Ирландия, а разпоредбите на настоящата директива не се прилагат по отношение на Ирландия. Ирландия не е уведомила за желанието си да участва в приемането на новия Регламент за процедурите за предоставяне на убежище.

Позицията на Ирландия в това отношение обаче не засяга евентуалното ѝ участие в прилагането на новия регламент в съответствие с Протокол № 21.

В съответствие с Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към ДЕС и към ДФЕС, Директива 2005/85/ЕО и Директива 2013/32/ЕС не са обвързващи за Дания и Дания не ги прилага. Дания също не участва в приемането на настоящия регламент и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.

- **Субсидиарност**

Целта на настоящото предложение е да се внесат целенасочени изменения в предложението от 2016 г. за Регламент за процедурите за предоставяне на убежище и да се създаде, заедно с предложението за Регламент за въвеждане на скрининг, непрекъснатата връзка между всички етапи на миграционния процес — от пристигането до обработката на молби за убежище и когато е приложимо, до връщането. За тази цел са необходими по-хармонизирани процедури, и по-конкретно нов етап преди влизането, който се състои от скрининг и свързани процедури на границата за убежище и за връщане.

Целта е също така в общата процедура за предоставяне и отнемане на международна закрила да се въведе допълнителна хармонизация по отношение на издаването на решения за убежище и за връщане в един и същи акт или, ако са в отделни актове, те да се издават едновременно и заедно и да подлежат на една и съща ефективна правна защита и на възможността да се позволи на кандидатите да останат на територията на държавите членки по време на обжалването на втора или следваща инстанция. Целта е да се попречи допълнително на мигрантите да бавят процедурите единствено с цел да предотвратят извеждането им от Съюза и да им се попречи да злоупотребяват със системата за предоставяне на убежище.

Новите процедури следва да се уреждат от едни и същи правила, независимо от това коя държава членка ги прилага, за да се осигури справедливо третиране на кандидатите, гражданите на трети държави или лицата без гражданство, по отношение на които се прилагат тези процедури, както и за да се осигурят яснота и правна сигурност за всяко лице. Освен това държавите членки не могат самостоятелно да установят общи правила, с които да се намалят стимулите за търсене на по-изгодни възможности за получаване на убежище и стимулите за неразрешени движения между държавите членки. Поради това целите на настоящото предложение не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки, а поради мащаба и последиците от настоящия регламент могат да бъдат постигнати по-добре на равнището на Съюза. Поради това Съюзът трябва да действа и може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност съгласно член 5 от Договора за Европейския съюз.

- **Пропорционалност**

Съгласно принципа на пропорционалност, посочен в член 5 от Договора за Европейския съюз, настоящият регламент не надхвърля необходимото за постигането на неговите цели.

По отношение на целта да бъдат създадени нови процедури, по-специално нов етап преди влизането, състоящ се от скрининг и безпроблемна процедура на границата за предоставяне на убежище и за връщане, всички елементи на предложението са ограничени до това, което е необходимо за създаване и задействане на такава обща

процедура, за нейното рационализиране и опростяване, за гарантиране на равно третиране от гледна точка на правата и гаранциите за кандидатите и за избягване на несъответствията в националните процедури, които имат за нежелана последица насърчаване на неразрешените движения.

Що се отнася до целта да се въведе в общата процедура за предоставяне и отнемане на международна закрила допълнителна хармонизация във връзка с издаването на решения за убежище и за връщане в един и същи акт или, ако са в отделни актове, едновременно и заедно и като подлежат на една и съща ефективна правна защита, както и във връзка с ограничаването на възможностите за обжалване до едно ниво на ефективна правна защита за решенията, взети в рамките на процедурата на границата, това е необходимо, за да се рационализират процедурите и да се подобри тяхната ефективност. Целта на тези промени е да се намери точният баланс между правото на кандидатите на ефективна правна защита и необходимостта да се гарантира, че със системите за предоставяне на убежище на държавите членки не се злоупотребява от страна на кандидатите, гражданите на трети държави или лицата без гражданство, които имат за цел единствено да предотвратят извеждането им от Съюза. Осигурени са обаче всички необходими предпазни мерки, за да се гарантира, че никой няма да бъде пропуснат и че правото на убежище винаги е гарантирано.

- **Избор на инструмент**

Измененото предложение не променя избора на инструмент на предложението от 2016 г. за Регламент за процедурите за предоставяне на убежище. В тази връзка степента на хармонизация на националните процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила, постигната чрез Директива 2013/32/ЕС, се оказа недостатъчна за отстраняване на разликите във видовете на използваните процедури, сроковете за процедурите, както и правата и процедурните гаранции за кандидатите. Само Регламент за установяване на обща процедура за убежище в Съюза, чиито разпоредби се прилагат пряко, може да осигури нужната степен на уеднаквяване и ефективност, необходима при прилагането на процедурните правила в законодателството на Съюза в областта на убежището.

### **3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

- **Събиране на знания за въвеждането и прилагането на съществуващото законодателство**

През 2016 г. Комисията възложи проучване, за да прецени дали разпоредбите на Директивата за процедурите за убежище (2013/32/ЕС) са правилно отразени в нормативната уредба на всяка държава членка. При проучването бе проверено дали задълженията в Директивата са въведени в националните правни уредби и дали държавите членки са спазили задължението си за уведомяване (проверка на транспонирането), както и дали националните мерки за прилагане са съвместими с разпоредбите на Директивата (проверка на съответствието). За целите на проверката беше предоставен изчерпателен опис на националното законодателство на всяка държава членка, за да бъдат включени всички релевантни национални актове, които допринасят за прилагането на Директивата, без ограничаване до мерките за пряко транспониране.

Според проучването по-голямата част от държавите членки като цяло правилно са транспонирали Директивата. При проучването обаче бяха открити случаи на непълно или неправилно прилагане в почти всички държави членки по отношение на въпроси като изискванията за индивидуално интервю, гаранциите за непридружените ненавършили пълнолетие и процедурата по разглеждане. Комисията работи за отстраняването на тези проблеми със съответните държави членки, включително чрез откриване на производства за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка.

През 2019 г. Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO) публикува своето Ръководство относно *процедурата за предоставяне на убежище: оперативни стандарти и показатели*, чиято обща цел е да се подпомогнат държавите членки при прилагането на практика на основните разпоредби на Директивата относно процедурите за убежище (2013/32/ЕС). Ръководството представлява важен принос за формулирането на общи оперативни стандарти и показатели, които са реалистични и постижими за всички държави членки, както и сборник от добри практики. Ръководството е било предшествано от доказателства, събрани от EASO, по-специално относно обжалванията и специалните процедури за предоставяне на убежище. EASO издаде и две практически ръководства: Практическо ръководство за преценка на възрастта (2018 г.) и Практическо ръководство за висшите интереси на детето в рамките на процедурите за предоставяне на убежище (2019 г.). Освен това EASO издаде доклад за процедурите за предоставяне на убежище за деца, в който се изтъкват добрите практики и се предоставят препоръки по въпроси, като например принципа на висшия интерес на детето, предпазните мерки и специалните условия, свързани с децата, механизмите за пренасочване и обучението на персонала.

Значително количество информация относно системите за предоставяне на убежище на държавите членки, както и позициите на държавите членки и на Европейския парламент бе събрано и по време на продължилите почти четири години преговори по предложението на Комисията за Регламент за процедурите за предоставяне на убежище, представено на 13 юли 2016 г. Европейският парламент прие позицията си по предложението на 22 май 2018 г. Въпреки постигнатия значителен напредък по текста, Съветът все още не е успял да възприеме общ подход, най-вече поради разногласия по отношение на процедурата на границата. В допълнение към това Съветът не стигна до позиция по европейския списък на сигурните държави на произход, предложен от Комисията. Съветът също така обмисли, без да стигне до позиция, въпроса дали предложеният регламент следва да включва и европейски списък на сигурните трети държави.

Що се отнася до използването на ускорени процедури и процедури на границата, през 2016 г. Комисията предложи ускорената процедура по разглеждане да стане задължителна в определени случаи, със специфични правила за възможността тя да се прилага по отношение на непридружените ненавършили пълнолетие. През 2016 г. Комисията предложи незадължителна процедура на границата. Европейският парламент се съгласи, че ускорената процедура трябва да стане задължителна в определени случаи, но в по-ограничени случаи в сравнение с предложението на Комисията, и по-конкретно да не се прилага по отношение на непридружените ненавършили пълнолетие. Европейският парламент също така изключи непридружените ненавършили пълнолетие от процедурата на границата. Съветът имаше желание да увеличи ситуацията, в които може да се използва ускорената процедура, включително за непридружените ненавършили пълнолетие. Що се отнася

до процедурата на границата, Съветът не постигна съгласие дали процедурата на границата трябва да стане задължителна поне до някаква степен. Държавите членки, които подкрепят задължението за прилагане на процедурата на границата, изтъкнаха значението ѝ като инструмент за управление на миграцията, по-специално когато голяма част от кандидатите за убежище идват от държави с нисък процент на признаване. Следователно процедурата на границата може да увеличи шанса за успешни връщания директно от външната граница в кратък срок след пристигането, по-конкретно благодарение на по-бързата процедура за връщане и по-здравите връзки между убежището и връщането, както и да намали риска кандидатите да се укрият или да извършат неразрешени движения. Държавите членки, които по време на преговорите бяха скептично настроени към задължението за прилагане на процедурата на границата, изтъкнаха някои предизвикателства при систематичното прилагане на такива процедури, като например: трудна бърза преценка в рамките на процедурата на границата на това дали кандидатът отговаря на условията за разглеждане на молба и необходимостта междувременно кандидатът да бъде държан на границата; процедури за обжалване, които отнемат прекалено много време, поради което крайният срок за приключване на процедурата на границата изтича, преди да може да бъде взето решение по молбата; необходимост от значителни инвестиции и ресурси (инфраструктура, персонал и оборудване); и ограничено значение на прилагането на процедурата на границата, когато няма изгледи отхвърленият кандидат да бъде върнат.

В предложението от 2018 г. за преработване на Директивата относно връщането Комисията предложи държавите членки да издават решение за връщане непосредствено след вземането на решение за прекратяване на законния престой на гражданин на трета държава, по-конкретно решение, с което се отхвърля молба за международна закрила. В същото предложение се установява и процедура на границата за връщане, приложима за гражданите на трети държави, чиито молби за международна закрила са били отхвърлени в контекста на процедурата на границата за убежище. Въпреки че Европейският парламент все още не е приел позиция по предложението на Комисията, Съветът постигна частичен общ подход през май 2019 г., който обхваща всички елементи на предложението с изключение на процедурата на границата за връщане най-вече заради връзките ѝ с процедурата на границата за убежище от предложението от 2016 г. за Регламент за процедурите за предоставяне на убежище, по което не бе постигнато споразумение.

Що се отнася до правото на ефективна правна защита, за да се намалят възможностите за злоупотреба със системата за убежище, през 2016 г. Комисията предложи обжалванията на втора или по-висока инстанция пред съд или правораздавателен орган да нямат автоматично суспензивно действие, освен ако съдът или правораздавателният орган реши друго *ex officio* или по искане на кандидата. Европейският парламент подкрепи в доклада си тази разпоредба, докато Съветът счете, че процедурата за предоставяне на убежище, уредена от законодателството на ЕС, трябва да приключи след решението, взето от първоинстанционния апелативен съд. Комисията предложи също да се определят хармонизирани срокове, в които кандидатите да подават жалби пред първоинстанционните съдилища или правораздавателни органи, както и срокове, в които съдилищата да се произнасят по жалбите. Европейският парламент се съгласи за сроковете, в които кандидатите да подават жалби, но не подкрепи въвеждането на срокове, в които съдилищата или правораздавателните органи да се произнасят. Съветът предпочете срокове да бъдат определени в националното законодателство, а не да бъдат въведени хармонизирани срокове на европейско равнище, в които кандидатите да подават жалби, и не подкрепи въвеждането на срокове, в които да се произнасят

съдилищата или правораздавателните органи. Съветът обаче прие, че такива срокове се определят на национално равнище.

- **Консултации със заинтересованите страни**

Комисията се консултира с държавите членки, Европейския парламент и заинтересованите страни по няколко повода, за да събере становищата им относно новия пакт за миграцията и убежището. Успоредно с това румънското, финландското и хърватското председателство проведеха както стратегически, така и технически обмен относно бъдещето на различните аспекти на политиката за миграцията, включително убежището, връщането и отношенията с трети държави във връзка с обратното приемане и реинтеграцията. По време на тези консултации беше изразена подкрепа за ново начало в областта на европейската политика за убежището и миграцията, за да се отстранят незабавно слабостите на общата европейска система за убежище (ОЕСУ), да се подобри ефективността на връщанията и да се установи истинска европейска система за връщане, да се подсилят отношенията ни с третите държави по въпросите на обратното приемане и да се гарантира устойчиво реинтегриране на мигрантите след завръщането им в държавите на произход.

Преди привеждането в действие на новия пакт за миграцията и убежището Комисията проведе продължителни интензивни консултации с Европейския парламент. Комисията проведе и два кръга интензивни посещения и двустранни консултации с всяка държава членка поотделно през първите 100 дни от началото на мандата си, както и наскоро — преди представянето на пакта. Държавите членки и Европейският парламент се съгласиха, че е нужен напредък в отстраняването на слабостите на настоящата система, както и че са нужни нова система за справедливо споделяне на отговорността, към която могат да допринасят всички държави членки, силна защита на границите, зачитане на основните права във всички аспекти на политиката на ЕС в областта на миграцията, значението на външното измерение на миграцията, включително законните и безопасни пътища, и подобряване на връщанията.

По време на финландското председателство бяха организирани редица работни срещи и дискусии в рамките на различни форуми на Съвета, включително конференцията „Тампере 2.0“, проведена на 24 и 25 октомври 2019 г. в Хелзинки, и Залцбургския форум, проведен във Виена на 6 и 7 ноември 2019 г., където държавите членки приветстваха намерението на Европейската комисия да даде нов тласък на реформата на системата „Дъблин“, за да бъдат намерени нови форми на солидарност, за които ще се изисква приносът на всички държави членки. Държавите членки подчертаха, че мерките за солидарност трябва да бъдат част от реформираната система, но че те следва да вървят ръка за ръка с мерки за отговорност. Освен това те изтъкнаха спешната нужда от действия за борба с неразрешените движения в рамките на ЕС, както и от принудително връщане на лицата, които не се нуждаят от международна закрила. Европейският парламент неколккратно подчерта необходимостта да се осигури достатъчна закрила за семействата с деца и да се обърне специално внимание на непридружените ненавършили пълнолетие. Комисар Йохансон проведе няколко целенасочени консултации с международни организации, организации на гражданското общество, съответните местни неправителствени организации в държавите членки, социални и икономически партньори. По време на тези консултации бяха представени конкретни препоръки във връзка с необходимостта от допълнително разработване на общ подход за стандартите, насочени към децата, в съответствие със Съобщението от

2017 г. относно децата мигранти<sup>3</sup>. Проведени бяха и консултации с гражданското общество по време на консултативния форум, организиран от EASO, по теми като първоначалните стъпки в процедурата за предоставяне на убежище (2019 г.).

Комисията също така взе под внимание конкретните препоръки на националните и местните органи<sup>4</sup>, неправителствени и международни организации, като например върховния комисар на ООН за бежанците (ВКБООН)<sup>5</sup>, Международната организация по миграция (МОМ)<sup>6</sup>, както и мозъчни тръстове и академични среди, относно това как да се предвиди ново начало в областта на миграцията и да се преодолеят настоящите предизвикателства в областта на миграцията, като същевременно се спазват стандартите в областта на човешките права. По тяхно мнение с новото начало на реформата трябва да се преразгледат определени правила за определяне на компетентността и да се предвиди механизъм за задължителна солидарност, в това число за лицата, свалени на брега след операция по търсене и спасяване. Неправителствените организации се застъпват и за общо разбиране за компетентността от държавите членки и призоваха преразгледаните дъблински правила да включват потраен механизъм за преместване<sup>7</sup>.

Комисията взе също под внимание приноса и проучванията на Европейската мрежа за миграцията<sup>8</sup>, които бяха стартирани по нейна инициатива и които през последните години доведоха до няколко специализирани проучвания и ad hoc запитвания.

### **Изготвяне на политики въз основа на факти**

Комисията предпочита политиките да се изготвят въз основа на факти и упоменава отделния документ (XXX), който включва съответните данни и елементи в подкрепа на предложения подход за различните предизвикателства, идентифицирани от 2016 г. насам за завършването на реформата на ОЕСУ и укрепването на европейската нормативна уредба в областта на връщането.

#### **• Основни права**

Настоящото предложение зачита основните права и спазва принципите, признати по-специално от Хартата на основните права на Европейския съюз, както и задълженията, произтичащи от международното право, по-специално от Женевската конвенция за статута на бежанците, Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, Международния пакт за граждански и политически права, Конвенцията на ООН против изтезанията и Конвенцията на ООН за правата на детето.

---

<sup>3</sup> С инициативата за децата мигранти бе отправен призив за общ подход за разрешаване на проблема с липсващи (непридружени и разделени) деца, за въвеждане на ефективни механизми за преодоляване на рисковете от трафик и за приемане на насочени към децата стандарти за процедурите за убежище.

<sup>4</sup> Например Планът за действие от Берлин за нова европейска политика за убежище, 25 ноември 2019 г., подписан от 33 организации и общини.

<sup>5</sup> Препоръки на ВКБООН за предложения пакт за миграцията и убежището на Европейската комисия, януари 2020 г.

<sup>6</sup> Препоръки на МОМ за новия пакт за миграцията и убежището на Европейския съюз, февруари 2020 г.

<sup>7</sup> Доклад за проект на Центъра за европейски политически изследвания, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?*, юни 2019 г.

<sup>8</sup> Всички проучвания и доклади на Европейската мрежа за миграцията са достъпни на адрес: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network_en).

Правото на свобода и на свобода на движение е защитено, при условие че, ако се използва задържане в контекста на процедурата на границата съгласно Директивата за условията на приемане и Директивата относно връщането, то е оправдано само ако са налице конкретни основания, ясно определени в тези директиви, когато се окаже необходимо и пропорционално, въз основа на индивидуална оценка на всеки случай, подлежаща на съдебен контрол, и като крайна мярка, ако други, по-леки алтернативни принудителни мерки не могат да бъдат приложени ефективно.

Предложението гарантира, че висшият интерес на децата винаги ще бъде защитен, по-специално като се изключи по правило прилагането на процедурата на границата в случай на непридружени ненавършили пълнолетие и семейства с деца под 12-годишна възраст, освен когато те се считат за заплаха за националната сигурност или общественения ред на държава членка или кандидатът е бил принудително изгонен по сериозни причини, свързани с обществената сигурност или обществения ред съгласно националното законодателство.

Правото на ефективна защита е гарантирано по подходящ начин, тъй като кандидат следва да няма автоматично право да остане за целите на обжалването единствено в надлежно обосновани случаи, посочени в настоящия регламент, когато има вероятност молбите да са неоснователни.

Спазването на принципа на забрана за връщане е гарантирано, тъй като в предложението се посочва, че действието на всички последици от решение за връщане спира, докато кандидатът има право да остане или му е позволено да остане за целите на подаване на молба за международна закрила. Освен това, по силата на разпоредбите на Директивата относно връщането, принципът на забрана за връщане трябва да бъде спазван на всички етапи на процедурите за връщане, а обжалванията на решения за връщане автоматично спират изпълнението на решения, които рискуват да нарушат този принцип.

#### **4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА**

Настоящото предложение не води до финансова или административна тежест за Съюза. Поради това то няма отражение върху бюджета на Съюза. Държавите членки ще могат да използват средствата, отпуснати в рамките на техните национални програми по съществуващия фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и по новия фонд „Убежище и миграция“, с цел подпомагане на инвестициите, необходими за инфраструктурата за използване на процедурата на границата. EASO и Frontex могат да подпомагат държавите членки с персонал за същата цел в рамките на съответните си правомощия.

- **Мерки за мониторинг, оценка и докладване**

Комисията ще докладва за прилагането на Регламента за процедурите за предоставяне на убежище пред Европейския парламент и пред Съвета в срок от две години след влизането му в сила и на всеки пет години след това. Държавите членки ще трябва да изпращат на Комисията и на Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището необходимата информация за изготвянето на доклада. Агенцията ще следи също за спазването на Регламента от страна на държавите членки чрез механизма за

мониторинг, който Комисията предложи да бъде създаден при преразглеждането от нейна страна на мандата на Агенцията<sup>9</sup>.

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

Целта на настоящото предложение е да се внесат целенасочени изменения в предложението на Комисията от 2016 г. за Регламент за процедурите за предоставяне на убежище и да се създаде, заедно с предложението за Регламент за въвеждане на скрининг и предложението за изменение на Директивата относно връщането, непрекъснатата връзка между всички етапи на миграционния процес — от пристигането до обработката на молби за убежище и предоставянето на международна закрила или, когато е приложимо, връщането на лицата, които не се нуждаят от международна закрила.

1. Нов етап преди влизането

Увеличеният натиск, произтичащ от пристигането на смесени потоци с висок дял на лицата, които имат малки шансове за получаване на международна закрила, е необходимо да бъде намален посредством нови и ефективни инструменти за управление на миграцията, в това число по-хармонизирани процедури, по-специално на външната граница, за да се гарантират бързо установяване на самоличността и включване на мигрантите в правилната процедура, както и бързо разглеждане на техните молби. За тази цел се създава нов етап преди влизането, който се състои от скрининг в [COM(2020) xxx final], по-развита ускорена процедура и процедура на границата за убежище и за връщане.

Що се отнася до процедурата на границата и както е обяснено допълнително по-горе, настоящото предложение има за цел, от една страна, да направи процедурата на границата по-гъвкава, но и също толкова по-ефективна на практика за държавите членки, като я пригоди към практическия опит и действителните потоци по основните миграционни маршрути. Това включва предоставяне на допълнителни основания за нейното използване, като същевременно се удължава максималната продължителност на такава процедура. Една по-ефективна процедура на границата като тази ще позволи на органите в областта на убежището и миграцията да разглеждат по-ефективно истинските молби във вътрешността на страната, да вземат по-бързи решения и по този начин да допринасят за по-добро и по-надеждно функциониране на политиките за убежището и връщането, при пълно зачитане на основните права. От друга страна, задължителният характер на процедурата на границата за определени категории кандидати трябва да бъде разгледан в по-широкия контекст на цялостния набор от мерки, представени от Комисията в пакта и в съпътстващите го предложения, както и в предложенията в процес на разглеждане. Също така в тази връзка трябва да бъде взет под внимание практическият опит. По-специално критериите за преценка на това дали една молба следва да бъде разгледана в рамките на процедура на границата трябва да бъдат лесни и бързо приложими на практика. На последно място, трябва да се има също предвид, че определен брой лица, чиито молби за убежище са били отхвърлени, поне в краткосрочен план няма да бъдат върнати поради липса на сътрудничество от страна на третите държави.

---

<sup>9</sup> COM(2016) 271 final.

Процедурата на границата е по-лесна за използване, ако може да бъде заключено от самото начало — при влизането, по време на скрининга — въз основа на обективен критерий дали това е процедурата, която следва да бъде приложена по отношение на дадено лице.

Важно е също така да се поясни в кой момент започва да се прилага процедурата на границата за убежище. По тази причина членове 26 и 27 се изменят, за да се поясни, че държавите членки трябва да регистрират молбата за убежище, след като приключи скринингът. . Това не засяга правото на лицето да подаде молба за убежище веднага след пристигането си на територията на държава членка, а означава само, че неговата молба ще бъде регистрирана след приключването на скрининга и когато е налице необходимата информация за вземане на решение дали следва да се използва процедурата на границата.

2. Обхват на процедурата на границата за убежище: определяне на това за кого може да се приложи процедурата на границата и за кого тя следва да се приложи:

- Първо, в новия член 41, параграфи 1 и 2 се пояснява, че молби могат да бъдат разглеждани чрез процедура на границата единствено когато на кандидатите все още не е разрешено да влязат на територията на държавата членка и те не отговарят на условията за влизане съгласно Кодекса на шенгенските граници. Процедурата на границата се провежда след скрининга, извършен в съответствие с Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламента за скрининга], когато молбите са били подадени на външен граничен контролно-пропускателен пункт или в транзитната зона, след задържане във връзка с незаконно преминаване на външната граница или след сваляне на брега след операция по търсене и спасяване.
- В рамките на процедура на границата могат да бъдат вземани решения единствено по допустимостта на молбата или по основателността на молбата, когато молбата се разглежда по ускорена процедура. Това включва възможността процедурата на границата да бъде провеждана за случаите, когато държава членка може да счита дадена трета държава за „сигурна държава на произход“ или „сигурна трета държава“ за кандидата, което налага по-задълбочена оценка на положението на кандидата. Поради това се добавя ново основание за ускоряване, което се основава на по-обективни и лесни за ползване критерии, съгласно които държавата членка ще ускорява разглеждането на молбите, подадени от кандидати, пристигащи от трети държави, за които делът на положителните решения за убежище от общия брой на решенията за убежище е под 20 % съгласно последните налични годишни средни данни на Евростат за целия Съюз. Този процент се оправдава от значителното увеличение на броя на молбите, подадени от кандидати, пристигащи от държави с нисък процент на признаване — под от 20 % — откъдето произтича необходимостта от въвеждане на ефикасни процедури за разглеждане на тези молби, които вероятно са неоснователни.
- Съгласно новия член 41, параграф 7, докато прилагат процедурата на границата за убежище, държавите членки могат също да проведат процедурата за определяне на държавата членка, която е компетентна да разгледа молбата.

- В новия член 41, параграф 6 се пояснява, че на кандидатите, за които се прилага процедурата на границата за убежище, няма да се разрешава да влязат на територията на държавата членка.
- **Задължение за държавите членки да прилагат процедурата на границата за убежище в определени случаи:** Новият член 41, параграф 3 задължава държавите членки да прилагат процедурата на границата в случай на незаконно пристигане на външната граница или след сваляне на брега след операция по търсене и спасяване, както и ако е приложимо едно от следните основания: 1) кандидатът представлява риск за националната сигурност или обществения ред; 2) кандидатът е подвел органите, като е предоставил невярна информация или документи или като не е предоставил релевантна информация или документи във връзка със своята самоличност или гражданство, които са могли да повлияят отрицателно на решението; 3) кандидатът е от трета държава, за която делът на положителните решения за убежище от общия брой на решенията за убежище, е под 20 процента.
- **Изключения от задължението за провеждане на процедурата на границата за убежище:** Съгласно съвместното четене на новия член 41, параграфи 3 и 5, по отношение на непридружените ненавършили пълнолетие и ненавършилите пълнолетие на възраст под 12 години и членовете на техните семейства процедурата на границата се прилага единствено ако се счита, че те представляват заплаха за националната сигурност или обществения ред на държавата членка. Новият член 41, параграф 4 позволява също на държавите членки да правят изключение от задължението за провеждане на процедурата на границата за убежище в случаите, когато от самото начало е малко вероятно лицата да бъдат успешно приети обратно в случай на отрицателно решение по молбата им за убежище. Изключението ще се прилага за гражданите на трети държави, за които държавата членка е изпратила уведомление до Комисията в съответствие с член 25а, параграф 3 от Визовия кодекс. Такова уведомление може да бъде направено, когато държавата членка е изправена пред значителни и продължителни практически проблеми при сътрудничеството с въпросната трета държава във връзка с обратното приемане на незаконните мигранти. В член 41, параграф 4 се уточняват допълнително ситуацията и приложимите процедури за случаите, в които държавите членки могат да продължат да прилагат това изключение, и за случаите, в които те следва да спрат да го правят и следователно следва да прилагат процедурата на границата за гражданите на съответната трета държава.
- **Продължителност на процедурата на границата за убежище:** В новия член 41, параграф 11 се уточнява, че максималната продължителност на процедурата на границата ще бъде 12 седмици, считано от момента на регистриране на молбата за първи път. Като дерогация от обичайния 10-дневен срок за подаване молбата следва да бъде подадена не по-късно от пет дни след тази регистрация или, в случай че кандидатът е бил преместен в съответствие с член [x] от Регламента относно управлението на убежището и миграцията, пет дни от момента, в който кандидатът удостовери самоличността си пред компетентните органи в компетентната държава членка (нов член 41, параграф 10). Тази дерогация се оправдава от факта, че в тези случаи на кандидата не е разрешено да влезе на територията, и не може да се допуска забавено подаване на молба да забави процедурата на границата и съответния 12-седмичен срок.

- **Гаранции в процедурата на границата за убежище:** В новия член 41, параграфи 5 и 9 се посочват случаите, в които процедурата на границата за убежище не се прилага. Процедура на границата може да бъде прилагана по отношение на непридружени ненавършили пълнолетие и семейства с деца под 12-годишна възраст единствено по причини, свързани с националната сигурност или обществения ред, а именно когато непридруженият ненавършил пълнолетие или — в случай на семейства — който и да е член на семейството се считат за заплаха за националната сигурност или обществения ред на държавата членка или са били принудително изгонени по сериозни причини, свързани с обществената сигурност или обществения ред съгласно националното законодателство. Съгласно новия член 41, параграф 9 държавите членки не могат да прилагат или следва да престанат да прилагат процедурата на границата в определени случаи, включително когато основанията за прилагане на процедурата на границата не са изпълнени или вече не се изпълняват, когато на кандидатите със специални процедурни нужди не може да бъде предоставена необходимата подкрепа, когато съществуват медицински причини, възпрепятстващи прилагането на процедурата на границата, и когато условията за задържане в съответствие с Директивата за условията на приемане не могат да бъдат изпълнени и процедурата на границата не може да бъде приложена без задържане. Когато процедурата на границата не се прилага или вече не се прилага, на кандидата се разрешава да влезе на територията на държавата членка и неговата молба се разглежда по приложимата процедура за убежище (включително по ускорена процедура, ако е приложимо).
- **Местоположение на кандидатите, за които се прилага процедурата на границата за убежище:** Новият член 41, параграф 15 предоставя възможност за настаняване на кандидатите, за които се прилага процедурата на границата, не само в места на външните граници или в транзитни зони, но и в близост до такива места.
- Държавите членки обаче не е необходимо да осигуряват необходимите съоръжения за прилагане на процедурата на границата на всеки граничен контролно-пропускателен пункт или на всеки участък от външната граница, където мигрантите могат да бъдат задържани или свалени на брега. Те могат да избират местата, където да изградят необходимите съоръжения за тази цел, навсякъде по външната граница или в близост до външната граница и да прехвърлят молбите, обхванати от процедурата на границата, на тези места, независимо от това къде е подадена първоначално молбата за убежище. С цел обаче да се избегнат твърде голям брой прехвърляния и твърде времеемки прехвърляния на кандидати за тази цел, държавите членки следва да се стремят да изградят необходимите съоръжения там, където очакват да получат най-много молби, които попадат в обхвата на процедурата на границата.
- В случай на превишаване на оперативния капацитет на тези места за целите на обработването на кандидатите, за които се прилага процедурата на границата, държавите членки могат временно и за възможно най-кратък период от време да настанят кандидатите на други места в рамките на територията на държавата членка. Това изключение следва да се прилага единствено когато оперативният капацитет на тези места е временно превишен, тъй като държавите членки трябва да се стремят да осигурят достатъчен капацитет на тези места, като вземат под внимание очаквания обем на молбите.

- **Нова процедура на границата за извършване на връщане:** Новият член 41a въвежда процедура на границата за извършване на връщане, с която се заменя процедурата на границата за връщане, включена в предложението от 2018 г. за преработка на Директивата относно връщането. Процедурата на границата за извършване на връщане се прилага за кандидати, граждани на трети държави или лица без гражданство, чиито молби са отхвърлени в контекста на процедурата на границата за убежище. На лицата, за които се прилага тази процедура, не се разрешава да влязат на територията на държавата членка. Тези лица следва да бъдат държани на външните граници или в близост до тях или в транзитни зони. Когато обаче държавите членки нямат възможност да ги държат на тези места, те могат да използват други места в рамките на своята територия. На гражданите на трети държави и лицата без гражданство, за които се прилага процедурата, може да бъде предоставен срок за доброволно напускане, който не надвишава 15 дни, без да се засяга възможността за доброволно изпълнение във всеки един момент на задължението за връщане, като лицето напуска от гранична зона или транзитна зона. По този начин ще се намали рискът от неразрешено влизане и движение на незаконно пребиваващи граждани на трети държави, за които се прилага процедурата на границата за извършване на връщане, без да се предотвратява възможността, с която те разполагат, да се върнат доброволно и ако е позволено от националното законодателство, да получат логистична, финансова или друга помощ. Процедурата на границата за извършване на връщане не може да надхвърля 12 седмици, считано от момента, в който засегнатото лице вече няма право да остане и вече не му е позволено да остане, т.е. момента, в който молба на кандидата да получи право да остане е отхвърлена от съд. Този срок е в допълнение към срока, определен за процедурата на границата за разглеждане на молбите за международна закрила. През този срок или част от него, за да се улесни и гарантира връщането, незаконно пребиваващите граждани на трети държави могат да бъдат задържани в отделни случаи. Ще бъдат прилагани процедурните гаранции и гаранциите, определени в Директивата относно връщането. Гражданите на трети държави, които вече са били задържани (с всички приложими гаранции, предвидени в Директивата за условията на приемане) по време на разглеждането на молба за международна закрила като част от процедурата на границата за убежище, могат да бъдат задържани, за да бъде предотвратено незаконно влизане и извършено връщане. В други случаи, а именно когато гражданите на трети държави не са били задържани по време на процедурата на границата за убежище, задържането може да бъде използвано в рамките на същия максимален срок, ако са налице основанията за задържане, посочени в преработената Директива относно връщането (съществува риск от укриване, съответното лице избягва или възпрепятства подготовката на връщането или процеса на извеждане или лицето представлява риск за обществения ред, обществената сигурност или националната сигурност). Максималният срок на задържане, определен с член 15, параграфи 5 и 6 от Директивата относно връщането (максимум 6 месеца, които могат да бъдат удължени при определени обстоятелства с още максимум 12 месеца) остава обаче непроменен, вследствие на което срокът на задържане, което може да бъде извършено по време на процедурата на границата за извършване на връщане, се включва в този срок.
- **Прекратяване на процедурата на границата и право на влизане на територията:** Когато процедурата за убежище все още е в ход в края на срока

за приключване на процедурата на границата, кандидатът получава разрешение да влезе на територията на държавата членка за приключване на процедурата за убежище. Влизането не се разрешава, когато кандидатът вече няма право да остане и не му е позволено да остане. В случай че вече е издадено решение за връщане, по отношение на кандидата се прилага процедурата на границата за връщане, която не може да продължи над 12 седмици. След изтичането на този срок по отношение на незаконно пребиваващия гражданин на трета държава се прилага процедурата за връщане, създадена с Директивата относно връщането.

- **Възможности за прехвърляне на процедурите на границата за убежище и за връщане:** Процедурите на границата за убежище и за връщане могат да бъдат приложени в държава членка, различна от тази, в която е подадена молбата за убежище. Съгласно новия член 41, параграф 8, когато условията за прилагане на процедурата на границата са изпълнени в държавата членка, в която е подадена молбата, държавата членка, в която кандидатът е преместен в съответствие с член [x] от Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламента относно управлението на убежището и миграцията], може да приложи процедурите на границата за убежище и за връщане. Процедурите на границата за убежище и за връщане могат да бъдат приложени и от държавата членка на преместване, когато молбата за международна закрила е подадена само в тази държава членка след преместване (нов член 41, параграф 1, буква г)).

**В обобщение, процедурата на границата за убежище следва да се прилага за молби за убежище, с които явно се злоупотребява, или когато кандидатът представлява заплаха за сигурността или е малко вероятно да се нуждае от международна закрила поради процента на признаване за лицата с неговото гражданство. Освен това държавите членки могат да изберат да използват процедурата на границата за убежище въз основа на допустимостта или основателността на молбата, когато тя следва да бъде разгледана по ускорена процедура. На последно място, в случаите, когато от самото начало е малко вероятно тези лица да бъдат успешно приети обратно в случай на отрицателно решение по молбата им за убежище, държавите членки могат да решат да не прилагат процедурата на границата за убежище, а вместо нея да използват обичайната процедура за убежище. Обичайната процедура за убежище ще се прилага за всички други молби за убежище. Непридружените деца и децата на възраст под 12 години заедно с членовете на техните семейства ще бъдат освободени от процедурата на границата, освен когато пораждат опасения във връзка със сигурността.**

### 3. Всеобхватна процедура за убежище и за връщане

Необходимо е също така да бъде създадена непрекъснатата връзка между всички етапи на миграционния процес за мигрантите, които са заобиколили скрининга или на които е било разрешено да влязат на територията на държавата членка, за да бъдат молбите им за убежище обработени по обичайната процедура за убежище. За тази цел са необходими целенасочени промени на предложението на Комисията от 2016 г., за да се попречи на мигрантите да забавят процедурите единствено с цел да предотвратят извеждането им от Съюза и да злоупотребяват със системата за убежище. Това важи по-конкретно за ефективността на процедурата за обжалване, особено във връзка с процедурата на границата, и за свързаното с нея право на оставане (суспензивно действие) на кандидата, по-конкретно във връзка с последващите молби — въпрос, повдигнат от няколко държави членки по време на консултациите относно новия пакт.

- **Рационализиране на процедурите за убежище и за връщане, включително на обжалванията**

- Съгласно новия член 35а държавите членки трябва да издават решенията за убежище и за връщане в един и същи акт или, ако са в отделни актове, едновременно и заедно. Новият член 53, параграф 1 рационализира процедурите за обжалване на решенията за убежище и за връщане, като гарантира правото на ефективна правна защита както за решенията за убежище, така и за решенията за връщане пред един и същи съд или правораздавателен орган и в рамките на едни и същи съдебни производства и срокове. Тези правила гарантират, че процедурата за връщане няма да бъде бавена ненужно, и намаляват риска отхвърленият кандидат за убежище да се укрие или да предотврати неговото извеждане, като същевременно се гарантира зачитането на основното право на ефективна правна защита пред съд или правораздавателен орган.
- В предложението на Комисията от 2016 г. бе предложено държавите членки да могат да правят изключение от правото на оставане на тяхната територия в случай на последващи молби, когато решаващият орган е отхвърлил последващата молба като недопустима или явно неоснователна, или в случай на втора последваща молба. Като взема под внимание консултациите с държавите членки, Комисията счита, че съществува възможност да бъдат предвидени допълнителни изключения от правото на оставане в случай на последващи молби, при условие че тези изключения бъдат внимателно определени. Поради това, съгласно новия член 43, параграф 1, буква а), на кандидата, който подаде последваща молба, не следва да бъде разрешено да остане до постановяване на решението, с което молбата се определя за недопустима, когато са изпълнени следните кумулативни условия: предстои извеждане; трябва да е ясно, че молбата е подадена единствено с цел забавяне или затрудняване на извеждането; и на решаващия орган трябва веднага да му стане ясно, че не са представени нови елементи; не съществува риск от нарушаване на принципа на забрана за връщане; и последващата молба е представена в срок от една година от решението на решаващия орган по първоначалната молба. За да могат да прилагат това правило, държавите членки ще трябва да организират процедурите по такъв начин, че решаващият орган да може да вземе такова решение, като прецени дали всички тези критерии са изпълнени колкото е възможно по-бързо след подаването на последващата молба. В противен случай ще се прилага основното правило, а именно че кандидатът има право да остане, докато се разглежда последващата молба.
  - От съображения за яснота в настоящото предложение е включен пълният текст на членове 53 и 54. Не се предлага в предложението от 2016 г. да бъдат внесени значителни промени, що се отнася до разпоредбите във връзка с основния принцип на ефективна правна защита, осигуряване на устен и писмен превод на етапа на обжалване и процедурата, свързана с предоставянето на право на оставане.
  - Новият член 53, параграф 2 запазва възможността, която съществува и днес, по силата на Директивата за процедурите за убежище обжалване на решение, с което се отхвърля молба като неоснователна във връзка със статута на бежанец, да бъде счетено за недопустимо в съответствие с националното право, когато статутът на субсидиарна закрила,

предоставен от държавата членка, предлага същите права и ползи като статута на бежанец съгласно правото на Съюза и националното право.

- В новия член 53, параграф 7 са предвидени минимални и максимални срокове, в които кандидатите следва да обжалват на първа инстанция, а не точни срокове, както беше предложено през 2016 г., за да се гарантира известна хармонизация, като същевременно се вземат под внимание вижданията на държавите членки, изразени по време на преговорите по предложението от 2016 г. За тази цел се прави разграничение между решенията, взети по ускорената процедура или по процедурата на границата, за които сроковете за обжалване могат да бъдат по-кратки, включително за последващите молби, и другите решения.
- Съгласно новия член 53, параграф 9 държавите членки не могат да предоставят на кандидатите възможност да подават, срещу решение, взето в рамките на процедурата на границата, допълнителна жалба срещу решение по първото обжалване.
- В новия член 54, параграф 1 се пояснява, че всички правни последици от решение за връщане, издадено заедно с решение, с което се отхвърля молба за международна закрила, се спират, докато кандидатът има право да остане или му е позволено да остане съгласно Регламента. Това е в съответствие с решението на Съда на Европейския съюз по дело C-181/16, Gnanđi, в което се пояснява, че правните последици от решение за връщане трябва да бъдат спрени, когато е в ход жалба срещу отхвърляне на молба за международна закрила и ако гражданинът на трета държава се ползва от правото да остане в съответствие с Регламента за процедурите за предоставяне на убежище.
- С новия член 54, параграф 3 се разширяват обстоятелствата, при които кандидатът няма автоматично право да остане за целите на обжалването, за да бъдат включени и решенията за отхвърляне на последващи молби и решенията за отнемане на международна закрила в конкретните случаи, когато се прилага основание за отстраняване или когато бенефициерът се счита за заплаха за сигурността на държава членка или е осъден за особено тежко престъпление.
- За споменатите по-горе ситуации в предложението се запазва общият принцип, че кандидатите имат право да останат на територията на държавите членки до изтичането на срока за подаване на молба за оставане пред съд или правораздавателен орган, а когато кандидатът е подал такава молба, до получаване на решението на съда или правораздавателния орган дали на кандидата се позволява да остане. По изключение обаче в новия член 54, параграф 7 се предвижда възможността да не се предоставя такова право на оставане в случай на обжалване на решение, с което се отхвърля последваща молба, без да се засяга зачитането на принципа на забрана за връщане. В тези ситуации молбите на кандидата вече са били разгледани от гледна точка на основателността поне три пъти — първоначалната молба от решаващия орган, поне на една инстанция на обжалване и още едно разглеждане на основателността на последващата молба на кандидата. Поради това в тези случаи е пропорционално да се позволи решението за връщане да подлежи на незабавно изпълнение. Такава възможност следва обаче да

бъде предоставена единствено при спазване на същите условия като посочените в член 43 (вж. по-горе), с изключение на едногодишното правило, тъй като при всички случаи обжалването на решението по последващата молба трябва да бъде направено в установените срокове.

- **Последващи молби:** За да се подейства възпиращо на последващите молби, с които се злоупотребява, и на подаването на последващи молби в последния момент, се предлагат по-строги правила за случаите, в които държавите членки могат да разрешат на кандидатите да останат в случай на последващи молби.
- Взети заедно, обяснените по-горе правила означават, че за последващите молби ще се прилага следното:
    - По правило всяка последваща молба има автоматично суспензивно действие на административния етап.
    - По изключение последващата молба няма суспензивно действие на административния етап, ако е подадена по време на последните етапи на процедурата за връщане, за да бъде затруднено извеждането, и веднага става ясно, че не са представени нови елементи. Това изключение се прилага само в срок от една година от момента на вземане на решение по първата молба.
    - Обжалването на решение по последваща молба няма автоматично суспензивно действие, но такова действие може да бъде поискано от кандидата и докато тази молба се разглежда от съда, кандидатът има право да остане.
    - Държавите членки могат обаче да се отклонят от това правило и да определят, че на етапа на обжалване няма суспензивно действие. В този случай кандидатът няма право да остане, докато чака молбата му за предоставяне на това право да бъде разгледана, ако са изпълнени определени условия, както е обяснено по-горе.
    - Второто или следващо обжалване на решение по последваща молба няма автоматично суспензивно действие.

Изменено предложение за

## РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

### за установяване на обща процедура за международна закрила в Съюза и за отмяна на Директива 2013/32/ЕС

Предложение COM(2016) 467 final за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на обща процедура за международна закрила в Съюза и за отмяна на Директива 2013/32/ЕС се изменя, както следва:

(1) Първото позоваване се заменя със следното:

**ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,**

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 78, параграф 2, буква г) и член 79, параграф 2, буква в) от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

(2) Съображение 31 се заменя със следното:

„(31) За да се гарантират правата на кандидата, решението по неговата молба следва да се постанови писмено. Когато с решението не се предоставя международна закрила, кандидатът следва да получи фактическите и правните мотиви, както и информация за последиците от решението и за начините, по които може да го оспори.

(31a) За да се повиши ефективността на процедурите и да се намалят рискът от укриване и вероятността от неразрешени движения, следва да няма процедурни пропуски между издаването на отрицателно решение по молба за международна закрила и на решение за връщане. Решението за връщане следва да бъде незабавно издадено на кандидатите, чиито молби са отхвърлени. Без да се засяга правото на ефективна правна защита, решението за връщане следва или да е част от отрицателното решение по молба за международна закрила, или, ако представлява отделен акт, да е издадено едновременно и заедно с отрицателното решение.“

(3) След съображение 39 се вмъква следното съображение:

„(39a) С цел осигуряване на бързи и справедливи процедури за всички кандидати, като същевременно се гарантира, че престоят на кандидати в Съюза, които не отговарят на условията за международна закрила, не е неправомерно удължен, включително кандидатите, които са граждани на трети държави, които са освободени от изискването за притежаване на виза съгласно Регламент (ЕС) 2018/1806, държавите членки следва да ускорят разглеждането на молбите на кандидати, които са граждани на трета държава, за която делът на решенията за предоставяне на международна закрила е под 20 % от общия брой на

решенията за тази трета държава, или — в случай на лица без гражданство — лица, чието предишно обичайно местопребиваване е било на територията на такава трета държава. Разглеждането на молбата не следва да се ускорява, когато е настъпила съществена промяна във въпросната трета държава след публикуването на съответните данни на Евростат и като се вземат предвид насоките съгласно член 10 от Регламент XX/XX относно Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището, или когато кандидатът принадлежи към определена категория лица, за която ниският процент на признаване не може да се счита за представителен за техните нужди от закрила поради конкретно основание за преследване. Случаите, в които трета държава може да бъде считана за сигурна държава на произход или сигурна трета държава за кандидата по смисъла на настоящия регламент, следва да останат приложими като отделно основание съответно за ускорената процедура по разглеждане или за процедурата за разглеждане на допустимостта.“

(4) Съображение 40 се заменя със следното:

„(40) Много молби за международна закрила се подават на външната граница или в транзитна зона на държава членка, често от лица, задържани във връзка с незаконни преминавания на външната граница или свалени на брега след операция по търсене и спасяване. Необходим е скрининг с цел установяване на самоличността и извършване на проверка за сигурност и проверка на здравословното състояние на външната граница, както и с цел насочване на съответните граждани на трети държави и лица без гражданство към съответните процедури. Следва да има непрекъснати и ефикасни връзки между всички етапи на съответните процедури за всички незаконно пристигащи. След скрининга гражданите на трети държави и лицата без гражданство следва да бъдат насочени към подходящата процедура за убежище или за връщане или да им бъде отказано влизане. Поради това следва да бъде въведен етап преди влизането, състоящ се от скрининг и процедури на границата за убежище и за връщане.“

(5) След съображение 40 се вмъкват следните съображения:

„(40a) Целта на процедурата на границата за убежище и за връщане следва да бъде бързо да бъде преценено на външните граници дали молбите са неоснователни или недопустими и бързо да бъдат върнати лицата, които нямат право да останат, като същевременно се гарантира, че лицата с основателни молби се включват в редовната процедура и им се предоставя бърз достъп до международна закрила. Поради това държавите членки следва да могат да изискват от кандидатите за международна закрила да останат на външната граница или в транзитна зона, за да бъде оценена допустимостта на молбите. При добре определени обстоятелства държавите членки следва да могат да осигурят на външните граници разглеждане на основателността на молбата и в случай на отхвърляне на молбата — връщане на съответните граждани на трети държави и лица без гражданство.

(40б) Държавата членка следва да оценява молбите по процедура на границата, когато кандидатът представлява заплаха за националната сигурност или обществения ред, когато кандидатът е подвел органите, като е предоставил невярна информация или документи или като не е предоставил релевантна информация или документи във връзка със своята самоличност или гражданство, които са можели да повлияят отрицателно на решението, и когато

има вероятност молбата да е неоснователна, защото кандидатът е с гражданство, за което делът на решенията за предоставяне на международна закрила е под 20 % от общия брой на решенията за тази трета държава. В други случаи, като например когато кандидатът е от сигурна държава на произход или сигурна трета държава, държавите членки следва да използват процедурата на границата по избор.

- (40в) При прилагане на процедурата на границата за разглеждане на молба за международна закрила държавите членки следва да гарантират, че са осигурени необходимите условия за настаняване на кандидатите на или близо до външната граница или във или близо до транзитните зони в съответствие с Директива XXX/XXX/ЕС [Директивата за условията на приемане]. Държавите членки могат да обработват молбите на място на външната граница, различно от това, където е подадена молбата за убежище, като прехвърлят кандидатите на определено място на или в близост до външната граница на тези държави членки, където съществуват подходящи съоръжения. Държавите членки следва да запазят правото си на преценка при вземането на решение на кои определени места на външните граници да изградят такива съоръжения. Държавите членки следва обаче да положат усилия да ограничат необходимостта от прехвърляне на кандидати за тази цел, поради което те следва да се стремят да изградят такива съоръжения с достатъчно капацитет на граничните контролно-пропускателни пунктове или в участъци на външната граница, където се подават по-голямата част от молбите за международна закрила, като също така вземат под внимание дължината на външната граница и броя на граничните контролно-пропускателни пунктове или на транзитните зони. Те следва да уведомят Комисията за определените места на външната граница, в транзитните зони или в близост до външната граница, където ще бъдат провеждани процедурите на границата.

В случаите, когато се прилага процедурата на границата и капацитетът на местата на или в близост до външната граница, за които държавата членка е изпратила уведомление, е временно превишен, държавите членки могат да обработват тези молби на друго място в рамките на своята територия за възможно най-кратък период от време.

- (40г) Когато използването на процедурата на границата е задължение, от държавите членки следва по изключение да не се изисква да я прилагат за разглеждането на молби за международна закрила от граждани на трета държава, която не сътрудничи в достатъчна степен по отношение на обратното приемане, тъй като в този случай бързото връщане на съответните лица, след отхвърляне на техните молби, ще бъде малко вероятно. Определянето на това дали трета държава сътрудничи в достатъчна степен по отношение на обратното приемане следва да се основава на процедурите, посочени в член 25а от Регламент (ЕО) № 810/2009.
- (40д) Процедурата на границата за разглеждане на молби за международна закрила следва да е възможно най-кратка, като същевременно се гарантира пълно и справедливо разглеждане на молбите. При всички случаи тя не следва да надхвърля 12 седмици. Този срок следва да се разглежда като самостоятелен срок за процедурата на границата за убежище, който обхваща както решението по разглеждането на молбата, така и решението по обжалването на първа инстанция, ако е приложимо. В този срок държавите членки имат право да

определят крайния срок в националното законодателство както за административния етап, така и за етапа на обжалване, но те следва да го определят по такъв начин, че да се гарантира, че процедурата за разглеждане приключва и впоследствие, ако е целесъобразно, решението по обжалването на първа инстанция се издава в този максимален срок от 12 седмици. След този срок, ако държавата членка при все това не е взела съответните решения, по принцип на кандидата следва да се разреши да влезе на територията на държавата членка. Влизането на територията обаче не следва да се разрешава, когато кандидатът няма право да остане, когато той не е поискал да му бъде позволено да остане за целите на процедура по обжалване или когато съд или правораздавателен орган е решил, че на кандидата не следва да се позволи да остане до получаване на резултата от процедура по обжалване. В такива случаи, за да се гарантира приемственост между процедурата за убежище и процедурата за връщане, процедурата за връщане също следва да се провежда в контекста на процедура на границата за срок не по-дълъг от 12 седмици. Този срок следва да се изчислява от момента, в който кандидатът, гражданинът на трета държава или лицето без гражданство вече няма право да остане или вече не му е позволено да остане.

- (40е) Въпреки че процедурата на границата за разглеждане на молба за международна закрила може да бъде прилагана, без да се прибегва до задържане, държавите членки все пак следва да могат прилагат основанията за задържане по време на процедурата на границата в съответствие с разпоредбите на Директива [за условията на приемане] (ЕС) XXX/XXX, за да бъде взето решение относно правото на кандидата да влезе на територията. Ако по време на тази процедура бъде използвано задържане, следва да се прилагат разпоредбите относно задържането на Директива [за условията на приемане] (ЕС) XXX/XXX, включително тези относно гаранциите за задържаните кандидати и факта, че е необходимо всеки случай да бъде разглеждан отделно, както и относно съдебния контрол и условията на задържане.
- (40ж) Когато молба бъде отхвърлена в контекста на процедурата на границата, по отношение на съответния кандидат, гражданин на трета държава или лице без гражданство следва незабавно да бъде приложено решение за връщане или, когато са изпълнени условията по член 14 от Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета<sup>10</sup>, на кандидата, гражданина на трета държава или лицето без гражданство следва да бъде отказано влизане. За да се гарантира равно третиране на всички граждани на трети държави, чиято молба е била отхвърлена в контекста на процедурата на границата, когато държава членка е решила да не прилага разпоредбите на Директива XXX/XXX/ЕС [Директивата относно връщането] по силата на член 2, параграф 2, буква а) от тази директива и не издава решение за връщане на съответния гражданин на трета държава, третирането и нивото на закрила на съответния кандидат, гражданин на трета държава или лице без гражданство следва да са в съответствие с член 4, параграф 4 от Директива XXX/XXX/ЕС [Директивата

<sup>10</sup> Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 г. относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) (ОВ L 077, 23.3.2016 г., стр. 1).

относно връщането] и да са еквивалентни на тези, приложими за лицата, по отношение на които се прилага решение за връщане.

- (40з) При прилагане на процедурата на границата за извършване на връщане следва да се прилагат определени разпоредби на [преработената Директива относно връщането], тъй като с тях се уреждат елементи на процедурата за връщане, които не са определени с настоящия регламент, по-специално разпоредбите относно определенията, по-благоприятните разпоредби, забраната за връщане, висшите интереси на детето, семейния живот и здравословното състояние, риска от укриване, задължението за сътрудничество, срока за доброволно напускане, решението за връщане, извеждането, отлагането на извеждането, връщането и извеждането на непридружени ненавършили пълнолетие, забраните за влизане, гаранциите при връщане, задържането, условията на задържане, задържането на ненавършили пълнолетие и на семейства и извънредните ситуации. За да се намали рискът от неразрешено влизане и движение на незаконно пребиваващи граждани на трети държави, за които се прилага процедурата на границата за извършване на връщане, на незаконно пребиваващите граждани на трети държави може да бъде предоставен срок за доброволно напускане не по-дълъг от 15 дни, без да се засяга възможността за доброволно изпълнение на задължението за връщане във всеки един момент.
- (40и) Когато кандидат, гражданин на трета държава или лице без гражданство, които са били задържани по време на процедурата на границата за разглеждане на тяхната молба за международна закрила, вече нямат право да останат и не им е позволено да останат, държавите членки следва да могат да продължат задържането с цел предотвратяване на влизане на територията и с цел провеждане на процедурата за връщане, при спазване на гаранциите и условията за задържане, предвидени в Директива XXX/XXX/ЕС [Директивата относно връщането]. Кандидат, гражданин на трета държава или лице без гражданство, които не са били задържани по време на процедурата на границата за разглеждане на молба за международна закрила, както и които вече нямат право да останат и на които не е позволено да останат, могат също да бъдат задържани, ако съществува риск да се укрият, ако избягват или възпрепятстват връщането или ако представляват риск за обществения ред, обществената сигурност или националната сигурност. Задържането следва да е за възможно най-кратък период от време и не следва да е по-дълго от максималната продължителност на процедурата на границата за извършване на връщане. Когато незаконно пребиваващият гражданин на трета държава не се върне или не е изведен в този срок и процедурата на границата за извършване на връщане престане да се прилага, следва да се прилагат разпоредбите на [преработената Директива относно връщането]. Максималният срок на задържане, определен в член 15 от тази директива, следва да включва срока на задържане, прилаган по време на процедурата на границата за извършване на връщане.
- (40й) Следва да е възможно държава членка, в която кандидат е преместен в съответствие с Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламента относно управлението на убежището и миграцията], да разгледа молбата по процедура на границата, при условие че на кандидата все още не е разрешено да влезе на територията на държавите членки и са изпълнени условията за прилагане на такава процедура от държавата членка, от която кандидатът е преместен.“
- (6) След съображение 44 се вмъква следното съображение:

- „(44а) На кандидат, който подаде последваща молба в последния момент единствено за да забави или затрудни неговото извеждане, не следва да се разреши да остане до постановяване на решението, с което молбата се обявява за недопустима, в случаите, когато на решаващия орган веднага е ясно, че не са представени нови елементи и че няма риск от нарушаване на принципа на забрана за връщане и при условие че молбата е подадена в срок от една година от решението на решаващия орган по първата молба. Решаващият орган издава решение съгласно националното законодателство, с което потвърждава, че тези критерии са изпълнени, за да не се разреши на кандидата да остане.“
- (7) Съображения 65 и 66 се заменят от следното:
- „(65) За да може кандидат да упражни правото си на ефективна правна защита срещу решение, с което се отхвърля молба за международна закрила, всички последици от решението за връщане следва да бъдат спрени автоматично, докато кандидатът има право да остане или му е позволено да остане на територията на държава членка. С цел подобряване на ефективността на процедурите на външната граница, като същевременно се гарантира зачитането на правото на ефективна правна защита, обжалванията на решения, взети в контекста на процедурата на границата, следва да се извършват само пред едноинстанционен съд или правораздавателен орган.
- (66) По принцип кандидатите следва да имат право да останат на територията на държава членка до изтичането на срока за подаване на жалба пред първоинстанционен съд или правораздавателен орган и когато това право е упражнено в определения срок — до получаване на резултата от процедурата по обжалване. Само в ограничените случаи, посочени в настоящия Регламент, когато има вероятност молбите да са неоснователни, кандидатът не следва да има автоматично право да остане за целите на обжалването.“
- (8) След съображение 66 се вмъкват следните съображения:
- „(66а) В случаите, когато кандидатът няма автоматично право да остане за целите на обжалването, съд или правораздавателен орган, по искане на кандидата или като действия по своя собствена инициатива, следва все още да може да позволи на кандидата да остане на територията на държавата членка до получаване на резултата от процедурата по обжалване. В такива случаи кандидатите следва да имат право да останат до изтичането на срока за подаване на молба за оставане пред съд или правораздавателен орган, а когато кандидатът е представил такава молба в определения срок, до получаване на решението на компетентния съд или правораздавателен орган. За да се подейства възпиращо на последващите молби, с които се злоупотребява, и на подаването на последващи молби в последния момент, държавите членки следва да могат да предвидят в националното законодателство, че кандидатите не следва да имат право да останат през този период в случай на отхвърлени последващи молби, с цел да бъде предотвратено подаването на допълнителни неоснователни последващи молби. В контекста на процедурата за определяне на това дали на кандидата следва да се позволи да остане до произнасяне по обжалването, правата на кандидата на защита следва да се гарантират по подходящ начин, като му се предоставят необходимия устен превод и правна помощ. Освен това компетентният съд или правораздавателен орган следва да може да разгледа решението, с което се отказва да бъде предоставена международна закрила, от фактическа и правна гледна точка.

- (66б) За да се гарантира ефективността на връщанията, кандидатите не следва да имат право да останат на територията на държавата членка на етапа на обжалване на втора или следваща инстанция пред съд или правораздавателен орган на отрицателно решение по молбата за международна закрила, без да се засяга възможността съд или правораздавателен орган да разреши на кандидата да остане. Освен това държавите членки не следва да предоставят на кандидатите възможност да подават допълнителна жалба срещу решение по първото обжалване на решение, взето в рамките на процедура на границата.
- (66в) За да се гарантира съгласуваността на съдебния контрол, извършван от съд или правораздавателен орган на решение, с което се отхвърля молба за международна закрила, и на съпътстващото го решение за връщане и с цел ускоряване на разглеждането на случая и намаляване на тежестта върху компетентните съдебни органи, тези решения следва да бъдат предмет на общи производства пред един и същи съд или правораздавателен орган.
- (66г) За да се гарантират справедливост и обективност при управлението на молбите и ефективност в общата процедура за международна закрила, следва да бъдат определени срокове за административната процедура.“
- (9) [Обединено кралство — съображение 77]
- (10) В член 4, параграф 1 се добавя следната буква:  
и) „член на семейството“
- (11) В член 26 се добавя следният параграф:  
„3. За гражданите на трети държави, които подлежат на скрининга по в член 3, параграф 1 от Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламента за скрининг], параграфи 1 и 2 се прилагат едва след приключване на скрининга.“
- (12) В член 27 се добавят следните параграфи:  
„5. За гражданите на трети държави, които подлежат на скрининга по член 3, параграф 1 от Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламента за скрининг], параграфи 1—4 се прилагат едва след приключване на скрининга.  
6. Когато по време на скрининга не са могли да бъдат взети биометрични данни в съответствие с Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламента за Евродак] или когато кандидатът не е подлежал на скрининг, компетентните органи вземат биометричните данни най-късно при регистрацията на молбата за международна закрила и ги предават заедно с данните по член 12, букви в) — п) от Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламента за Евродак] съответно на централната система и на общото хранилище на данни за самоличност съгласно този регламент.“
- (13) Въмква се следният нов член 35а:

*„Член 35а*

**Отхвърляне на молба и издаване на решение за връщане**

Когато молбата е отхвърлена като недопустима, неоснователна или явно неоснователна както по отношение на статута на бежанец, така и по отношение на статута на субсидиарна закрила или като мълчаливо или изрично оттеглена, държавите членки издават решение за връщане, с което се зачита Директива XXX/XXX/ЕС [Директивата относно връщането]. Решението за връщане се издава като част от решението, с което

се отхвърля молбата за международна закрила, или в отделен акт. Когато решението за връщане се издава като отделен акт, то се издава едновременно и заедно с решението, с което се отхвърля молбата за международна закрила.“

(14) Член 40 се изменя, както следва:

а) в параграф 1 се добавя следната буква:

„и) кандидатът е гражданин на трета държава, за която делът на решенията на решаващия орган, с които се предоставя международна закрила, е, съгласно последните налични годишни средни данни на Евростат за целия Съюз, 20 % или под 20 % — или, в случай на лице без гражданство, кандидатът е лице, чието предишно обичайно местопребиваване е било на територията на такава трета държава — освен когато е възникнала съществена промяна във въпросната трета държава след публикуването на съответните данни на Евростат или кандидатът принадлежи към категория лица, за които делът от 20 % или под 20 % не може да се счита за представителен за техните нужди от закрила;“

б) в параграф 5 се добавя следната буква:

„в) кандидатът е гражданин на трета държава, за която делът на решенията на решаващия орган, с които се предоставя международна закрила, е, съгласно последните налични годишни средни данни на Евростат за целия Съюз, 20 % или под 20 % — или, в случай на лице без гражданство, кандидатът е лице, чието предишно обичайно местопребиваване е било на територията на такава трета държава — освен когато е възникнала съществена промяна във въпросната трета държава след публикуването на съответните данни на Евростат или кандидатът принадлежи към категория лица, за които делът от 20 % или под 20 % не може да се счита за представителен за техните нужди от закрила;“

(15) Член 41 се заменя със следното:

*„Член 41*

#### **Процедура на границата за разглеждане на молби за международна закрила**

1. След процедурата по скрининг, проведена в съответствие с Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламента за скрининг], и при условие че кандидатът все още не е получил разрешение да влезе на територията на държавите членки, държава членка може да разгледа молба в рамките на процедура на границата, когато молбата е подадена от гражданин на трета държава или лице без гражданство, които не отговарят на условията за влизане на територията на държава членка, определени в член 6 от Регламент (ЕС) 2016/399. Процедурата на границата може да бъде проведе:
  - а) след подаване на молба на граничен контролно-пропускателен пункт на външната граница или в транзитната зона;
  - б) след задържане във връзка с незаконно преминаване на външната граница;
  - в) след сваляне на брега на територията на държава членка след операция по търсене и спасяване;

- г) след преместване в съответствие с член [X] от Регламент (ЕС) XXX/XXX [предишния Регламент „Дъблин“].
2. Когато се прилага процедура на границата, могат да се вземат решения по следното:
- а) недопустимостта на молбата в съответствие с член 36;
  - б) основателността на молбата в рамките на ускорена процедура по разглеждане в случаите по член 40, параграф 1.
3. Държавите членки разглеждат молба по процедура на границата в случаите по параграф 1, когато важат обстоятелствата по член 40, параграф 1, буква в), е) или и).
4. Държава членка може да реши да не прилага параграф 3 спрямо гражданите или лицата без гражданство, чието обичайно местопребиваване е на територията на трети държави, за които тази държава членка е изпратила уведомление до Комисията в съответствие с член 25а, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 810/2009.
- Когато след разглеждането, извършено в съответствие с член 25а, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 810/2009, Комисията счита, че третата държава сътрудничи в достатъчна степен, държавата членка прилага отново разпоредбите на параграф 3.
- Когато Комисията счита, че въпросната трета държава не сътрудничи в достатъчна степен, държавата членка може да продължи да не прилага параграф 3:
- а) до отмяната или изменението на акт за изпълнение, приет по-рано от Съвета в съответствие с член 25а, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 810/2009;
  - б) когато Комисията не счита, че са необходими действия в съответствие с член 25а от Регламент (ЕО) № 810/2009, докато Комисията не докладва в оценката си, извършена в съответствие с параграф 2 от този член, че са налице съществени промени в сътрудничеството с въпросната трета държава.
5. Процедурата на границата може да се прилага спрямо непридружените ненавършили пълнолетие и спрямо ненавършилите пълнолетие на възраст под 12 години и членовете на техните семейства само в случаите по член 40, параграф 5, буква б).
6. На кандидатите, по отношение на които се прилага процедурата на границата, не се разрешава да влязат на територията на държавата членка, без да се засягат параграфи 9 и 11.
7. При прилагане на процедурата на границата държавите членки могат да проведат процедурата за определяне на държавата членка, която е компетентна да разгледа молбата, съгласно предвиденото в Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламента относно управлението на убежището и миграцията], без да се засягат крайните срокове, установени в параграф 11.
8. Когато условията за прилагане на процедурата на границата са изпълнени в държавата членка, от която кандидатът е преместен, процедура на границата може да бъде приложена от държавата членка, в която кандидатът е преместен

в съответствие с член [x] от Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламента относно управлението на убежището и миграцията], включително в случаите по параграф 1, буква г).

9. Държавите членки не прилагат или спират да прилагат процедурата на границата на всеки етап от процедурата, когато:
- а) решаващият орган счита, че основанията за отхвърляне на молба като недопустима или за прилагане на ускорената процедура по разглеждане не са приложими или вече не са приложими;
  - б) необходимата помощ не може да бъде предоставена на кандидатите със специални процедурни нужди на местата, посочени в параграф 14;
  - в) има медицински причини да не се приложи процедурата на границата;
  - г) задържането се използва в отделни случаи и гаранциите и условията за задържане, предвидени в членове 8—11 от Директива XXX/XXX/ЕС [Директивата за условията на приемане], не са изпълнени или вече не се изпълняват и процедурата на границата не може да се приложи спрямо съответния кандидат без задържане.

В такива случаи компетентният орган разрешава на кандидата да влезе на територията на държавата членка.

10. Чрез дерогация от член 28 от настоящия регламент молбите, които подлежат на разглеждане по процедура на границата, се подават не по-късно от пет дни след регистрирането за първи път или — след преместване в съответствие с член [x] от Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламента относно управлението на убежището и миграцията] — пет дни след датата, на която кандидатът е пристигнал в компетентната държава членка след прехвърляне съгласно член 56, параграф 1, буква д) от същия регламент.

11. Процедурата на границата е колкото се може по-кратка, като същевременно се осигурява пълно и справедливо разглеждане на молбите. Тя обхваща решението по параграфи 2 и 3 и всяко решение по обжалване, ако е приложимо, и приключва в срок от 12 седмици след датата, на която е регистрирана молбата. След този срок на кандидата се разрешава да влезе на територията на държавата членка, освен когато се прилага член 41а, параграф 1.

Чрез дерогация от сроковете, определени в член 34, член 40, параграф 2 и член 55, държавите членки въвеждат разпоредби относно продължителността на процедурата по разглеждане и на процедурата по обжалване, които гарантират, че в случай на обжалване на решение, с което се отхвърля молба, в рамките на процедурата на границата решението по това обжалване се издава в срок от 12 седмици след датата, на която е регистрирана молбата.

12. Чрез дерогация от параграф 11 от настоящия член на кандидата не се разрешава да влезе на територията на държавата членка, когато:
- а) правото на кандидата да остане е отнето в съответствие с член 9, параграф 3, буква а);
  - б) кандидатът няма право да остане в съответствие с член 54 и не е поискал да му бъде позволено да остане за целите на процедура по обжалване в приложимия срок;

- в) кандидатът няма право да остане в съответствие с член 54 и съд или правораздавателен орган е решил, че на кандидата не може да се позволи да остане до получаване на резултата от процедура по обжалване.

В тези случаи, когато кандидатът е предмет на решение за връщане, издадено в съответствие с Директива XXX/XXX/ЕС [Директивата относно връщането], или на отказ за влизане в съответствие с член 14 от Регламент (ЕС) 2016/399, се прилага член 41а.

13. По време на разглеждането на молбите, които се разглеждат по процедура на границата, кандидатите се държат на или в близост до външната граница или във или в близост до транзитните зони. Всяка държава членка съобщава на Комисията най-късно *[два месеца след датата на прилагане на настоящия регламент]* местата, където ще се провежда процедурата на границата — на външните граници, в близост до външната граница или транзитните зони, включително при прилагане на параграф 3, и гарантира, че капацитетът на тези места е достатъчен за обработване на молбите, обхванати от този параграф. Всички промени в определянето на местата, където се прилага процедурата на границата, се съобщават на Комисията два месеца преди промените да породят действие.
14. В случаите, когато капацитетът на местата, съобщени от държавите членки в съответствие с параграф 14, е временно недостатъчен за обработване на кандидатите, обхванати от параграф 3, държавите членки могат да определят други места в рамките на територията на държавата членка и след като уведомят Комисията, да настанят кандидати там временно и за възможно най-кратък период от време.“
- (16) Вмъква се следният нов член 41а:

*„Член 41а*

**Процедура на границата за извършване на връщане**

1. На гражданите на трети държави и лицата без гражданство, чиято молба е отхвърлена в контекста на процедурата по член 41, не се разрешава да влязат на територията на държавата членка.
2. Лицата по параграф 1 се държат за срок не по-дълъг от 12 седмици в местата на или в близост до външната граница или във или в близост до транзитните зони; когато държава членка не може да ги настани в тези места, тя може да използва други места в рамките на своята територия. Срокът от 12 седмици започва да тече от момента, в който кандидатът, гражданинът на трета държава или лицето без гражданство вече няма право да остане и не му е позволено да остане.
3. За целите на настоящия член се прилагат член 3, член 4, параграф 1, членове 5—7, член 8, параграфи 1—5, член 9, параграфи 2—4, членове 10—13, член 15, член 17, параграф 1, член 18, параграфи 2—4 и членове 19—21 от Директива XXX/XXX/ЕС [преработената Директива относно връщането].
4. Без да се засяга възможността за доброволно връщане във всеки един момент, на лицата по параграф 1 може да се предостави срок за доброволно напускане, който не надхвърля 15 дни.

5. Лицата по параграф 1, които са били задържани по време на процедурата по член 41, както и които вече нямат право да останат и на които не е позволено да останат, могат да останат задържани с цел предотвратяване на влизане на територията на държавата членка, която подготвя връщането или извършва процеса на извеждане.
6. Лицата по параграф 1, които вече нямат право да останат и на които не е позволено да останат, както и които не са били задържани по време на процедурата по член 41, могат да бъдат задържани, ако съществува риск от укриване по смисъла на Директива XXX/XXX/ЕС [Директивата относно връщането], ако избягват или възпрепятстват подготовката на връщането или процеса на извеждане или представляват риск за обществения ред, обществената сигурност или националната сигурност.
7. Задържането продължава възможно най-кратък срок — докато се организира и изпълнява с дължимата грижа процесът на извеждане. Срокът на задържане не надхвърля срока по параграф 2 и се включва в максималните срокове на задържане, предвидени в член 15, параграфи 5 и 6 от Директива XXX/XXX/ЕС [Директивата относно връщането].
8. Държавите членки, които след отхвърлянето на молба в контекста на процедурата по член 41 издадат отказ за влизане в съответствие с член 14 от Регламент (ЕС) 2016/399 и които са решили да не прилагат Директива XXX/XXX/ЕС [Директивата относно връщането] в такива случаи съгласно член 2, параграф 2, буква а) от тази Директива, гарантират, че третирането и нивото на закрила на гражданите на трети държави и лицата без гражданство, на които се дава отказ за влизане, са в съответствие с член 4, параграф 4 от Директива XXX/XXX/ЕС [Директивата относно връщането] и са еквивалентни на тези, посочени в параграфи 2, 4 и 7 от настоящия член.“

(17) Член 43 се изменя, както следва:

„а) Буква а) се заличава.

В член 43 се добавя следната буква в):

в) в срок от една година от решението на решаващия орган по първата молба е подадена първа последваща молба единствено с цел забавяне или затрудняване на изпълнението на решение за връщане, което ще доведе до предстоящото извеждане на кандидата от държавата членка, до постановяване на решението, с което се обявява, че тази молба е недопустима, в случаите, когато на решаващия орган веднага е ясно, че не са представени нови елементи в съответствие с член 42, параграф 4.“

(18) Членове 53 и 54 се заменят със следното:

„Член 53

### **Право на ефективна правна защита**

1. Кандидатите имат право на ефективна правна защита пред съд или правораздавателен орган:
  - а) решение, с което молбата се отхвърля като недопустима;

- б) решение, с което молбата се отхвърля като неоснователна както по отношение на статута на бежанец, така и по отношение на статута на субсидиарна закрила;
- в) решение, с което молбата се отхвърля като мълчаливо оттеглена;
- г) решение, с което се отнема международна закрила;
- д) решение за връщане.

Решенията за връщане се обжалват пред същия съд или правораздавателен орган и в рамките на същите съдебни производства и в същите срокове като решенията по букви а), б), в) и г).

2. Лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, имат право на ефективна правна защита срещу решение, с което молбата им във връзка със статут на бежанец се счита за неоснователна. Когато статутът на субсидиарна закрила, предоставен от държава членка, предлага същите права и ползи като статута на бежанец съгласно законодателството на Съюза и националното законодателство, обжалването на това решение в тази държава членка може да бъде счетено за недопустимо, когато това е предвидено в националното законодателство.
3. С ефективната правна защита по смисъла на параграф 1 се предоставя цялостно разглеждане *ex tunc* както от фактическа, така и от правна гледна точка поне пред първоинстанционен съд или правораздавателен орган, включително, когато е приложимо, разглеждане на нуждите от международна закрила по силата на Регламент (ЕС) XXX/XXX [Регламента за условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище].
4. На кандидатите се осигурява устен превод за целите на изслушване пред компетентния съд или правораздавателен орган, когато такова изслушване се състои и когато подходяща комуникация не може да се осигури по друг начин.
5. Когато съдът или правораздавателният орган счете за необходимо, той осигурява писмения превод на съответните документи, които все още не са преведени в съответствие с член 33, параграф 4. Като алтернатива писменият превод на тези съответни документи може да се предостави от други субекти и да се плати с публични средства в съответствие с националното законодателство.
6. Ако документите не са подадени навреме, за да може съдът или правораздавателният орган да осигури писмения им превод, съдът или правораздавателният орган може да откаже да вземе тези документи под внимание, ако не са придружени от писмен превод, осигурен от кандидата.
7. Държавите членки определят в националното си законодателство следните срокове, в които кандидатите следва да подават жалби срещу решенията по параграф 1:
  - а) поне една седмица в случай на решение, с което молба се отхвърля като недопустима, като мълчаливо оттеглена или като неоснователна, ако към момента на вземане на решението се прилага някое от обстоятелствата, посочени в член 40, параграф 1 или 5;
  - б) между най-малко две седмици и най-много два месеца във всички останали случаи.

8. Сроковете по параграф 7 започват да текат от датата, на която кандидатът или неговият представител или правен съветник е уведомен за решението на решаващия орган. Процедурата за уведомяване е предвидена в националното законодателство.
9. Държавите членки предвиждат възможност за обжалване само на една инстанция за решение, взето в контекста на процедурата на границата.

#### Член 54

#### Суспензивно действие на жалбата

1. Последниците от решение за връщане се спират автоматично, докато кандидатът има право да остане или му е позволено да остане в съответствие с настоящия член.
2. Кандидатите имат право да останат на територията на държавите членки до изтичането на крайния срок, в рамките на който имат право да упражнят правото си на ефективна правна защита пред първоинстанционен съд или правораздавателен орган, а когато това право е било упражнено в рамките на срока, до получаване на резултата от процедурата по правна защита.
3. Кандидатът няма право да остане съгласно параграф 2, когато компетентният орган е взел едно от следните решения:
  - а) решение, с което молба се отхвърля като неоснователна или явно неоснователна, ако към момента на вземане на решението се прилага някое от обстоятелствата, посочени в член 40, параграфи 1 и 5 [включително сигурна държава на произход], или в случаите, които са предмет на процедурата на границата;
  - б) решение, с което молба се отхвърля като недопустима по силата на член 36, параграф 1, буква а) [първа държава на убежище] или буква в) [последващи молби без нови елементи];
  - в) решение, с което молба се отхвърля като мълчаливо оттеглена;
  - г) решение, с което последваща молба се отхвърля като неоснователна или явно неоснователна;
  - д) решение за отнемане на международна закрила в съответствие с член 14, параграф 1, букви б), г) и д) и член 20, параграф 1), буква б) от Регламент XXX/XXX (Регламента за условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище).
4. В случаите по параграф 3 съд или правораздавателен орган има правомощието да реши, след разглеждане както от фактическа, така и от правна гледна точка, дали на кандидата да бъде позволено да остане на територията на държавите членки до получаване на резултата от процедурата по правна защита по искане на кандидата. Съгласно националното законодателство компетентният съд или правораздавателен орган може да има правомощието да вземе решение по този въпрос *ex officio*.
5. За целите на параграф 4 се прилагат следните условия:
  - а) кандидатът има срок от най-малко 5 дни от датата, на която е бил уведомен за решението, за да поиска да му бъде позволено да остане на

- територията до получаване на резултата от процедурата по правна защита;
- б) на кандидата се осигурява устен превод в случай на изслушване пред компетентния съд или правораздавателен орган, когато подходяща комуникация не може да се осигури по друг начин;
  - в) при поискване на кандидата се осигурява безплатна правна помощ и представителство в съответствие с член 15, параграфи 4 и 5;
  - г) кандидатът има право да остане:
    - i) до изтичането на срока за подаване на молба за оставане пред съд или правораздавателен орган;
    - ii) когато кандидатът е поискал в определения срок да му бъде позволено да остане до получаване на решението на съда или правораздавателния орган дали на кандидата се позволява да остане на територията.
6. В случай на последващи молби, чрез дерогация от параграф 6, буква г) от настоящия член, държавите членки могат да предвидят в националното законодателство, че кандидатът няма право да остане, без да се засяга зачитането на принципа на забрана за връщане, ако обжалването е направено единствено с цел да се забави или затрудни изпълнението на решение за връщане, което ще доведе до предстоящото извеждане на кандидата от държавата членка, в случаите, когато на съда веднага е ясно, че не са представени нови елементи в съответствие с член 42, параграф 4.
7. Кандидат, който подава допълнителна жалба срещу първо или следващо решение по обжалване, няма право да остане на територията на държавата членка, без да се засяга възможността по искане на кандидата или *ex officio* съд или правораздавателен орган да позволи на кандидата да остане.“