



Съвместна работа за прекратяване на
задържането на имигранти:
подбор от забележителни практики

Благодарности:

Този брифинг е изготвен от PICUM – платформа за международно сътрудничество по въпросите на мигрантите без документи – за Porticus през април 2023 г. и редактиран за публикуване през октомври 2023 г.

Съставен е от Елеонора Челория, консултант, и Марта Гионко, служител по застъпничество на PICUM, и редактиран от Силвия Карта, служител по застъпничество, и Мишел Левой, директор на PICUM.

Благодарим на всички членове на PICUM, които допринесоха за брифинга, и на интервюираните за споделянето на техния опит:

- Александрос Константиноу, Гръцки съвет за бежанци (Гърция)
- Ана Бош и Жозеп Буадес, Servicio Jesuita a Migrantes (Йезуитска бежанска служба) (Испания)
- Анна Сибли, GISTI – Groupe d'information et de soutien des immigrés/Migreurop (Група за информация и подкрепа на мигранти) (Франция)
- Катрин Косгрейв, Съвет на имигрантите на Ирландия (Ирландия)
- Didier Vanderslycke, Orbit vzw (Белгия)
- Манон Луис, Екип за мобилна информация/Мрежата за наблюдение на насилието по границата (Гърция)
- Maurizio Veglio, Mosaico Azioni per i Rifugiati/Kriol Law Firm (Италия)

Също така бихме искали да благодарим на Хане Декмин, стажант по застъпничество, и Мануела Де Костер, бивш стажант по застъпничество в PICUM, за тяхната подкрепа.

© PICUM, 2023

Дизайн: www.chocolatejesus.be

Изображение на корицата: image: RF_._studio – Pexels



Финансирано от Европейския съюз. Изразените тук гледни точки и становища принадлежат единствено на автора(ите) и не отразяват задължително тези на Европейския съюз или на Програмата на Европейския съюз за заетост и социални иновации "ЕаSI" (2021-2027 г.). Нито Европейският съюз, нито издаващият орган могат да носят отговорност за тях.

Съдържание

| | |
|---|-----------|
| Обобщение | 4 |
| Въведение | 6 |
| Осветляване на центрoвете за задържане и постигане на напредък по отношение на правата на мигрантите | 8 |
| Комуникация с външния свят | 8 |
| Достъп до центрове за задържане и кампании на гражданското общество | 11 |
| Прекратяване на задържането на деца в контекста на миграцията | 13 |
| Задържане на деца: развитие на национално ниво | 15 |
| Разработване на модели, базирани на общността, за предотвратяване на задържането | 19 |
| Управление на случаи за предотвратяване на задържането | 22 |
| Управление на случаи за замяна на задържането | 24 |
| Промяна на парадигмата: не се прибягва до задържане на мигранти | 25 |
| Заклучение | 26 |

Обобщение

Този брифинг представя забележителни практики на национално ниво и на ниво Европейски съюз (ЕС), свързани със защитата на правата на хората при задържането на имигранти и в крайна сметка прекратяване на задържането с миграционна цел, като се съсредоточава върху широк спектър от участници – от гражданското общество до националните правителства. Фокусира се върху три цели за застъпничество:

- 1. повишаване на видимостта на задържането и вредите от него,**
- 2. прекратяване на задържането на деца в контекста на миграцията, и**
- 3. прилагане на решения, базирани на общността, които в крайна сметка може да предотвратят и да допринесат за прекратяване на задържането.**

Първата глава от брифинга изследва усилията на гражданското общество, насочени към разкриване на случващото се в центровете за задържане на мигранти, както и вредното въздействие на самото задържане на мигранти. Гарантирането, че гласът на задържаните хора се чува от външния свят, и предоставянето на достъп на НПО до центровете за задържане са определени като най-важните инструменти в това отношение. Също така се твърди, че са необходими допълнителни изследвания, както и процесуални действия и застъпничество, свързани с правото на комуникация. Неправителствени организации в Нидерландия и Обединеното кралство са създали системи за гореща телефонна линия за

установяване на контакт със задържани лица, повечето от които нямат достъп до мобилните си телефони. В Италия стратегическите процесуални действия оспориха отказа на държавата да предостави достъп на неправителствени организации до местата за задържане. И двете дейности – телефонна комуникация и посещения на гражданското общество – може да се разглеждат като част от по-широкообхватна стратегия за застъпничество за прекратяване на задържането на мигранти, както показва работата на коалициите и организациите на гражданското общество в Белгия, Италия и Обединеното кралство, наред с други.

Втората глава се фокусира върху миграционното задържане на деца – практика, която никога не е в най-добрия интерес на детето и неизменно трябва да бъде забранена¹. Въпреки че правото на ЕС все още позволява миграционно задържане на деца, има развитие на политическо и законодателно равнище в Германия, Белгия, Франция и Гърция, целящо ограничаване на ситуациите, в които може да се задържат децата за имиграционни цели. Разглеждат се и случаите на Ирландия, Италия и Испания, тъй като в тези държави обикновено не се задържат деца (независимо дали са без придружители, или са с роднини). Като цяло, за да се спазят международните стандарти и да се сложи край на задържането на деца в контекста на миграцията, са необходими допълнителни усилия на равнище ЕС и на национално равнище.

¹ Комитет за защита на всички работници мигранти и Комитет за правата на детето, [Съвместен общ коментар №4 \(2017\) на Комитета за защита на правата на всички работници мигранти и членовете на техните семейства и №23 \(2017\) на Комитета за правата на детето относно задълженията на държавата по отношение на правата на човека на децата в контекста на международната миграция в страните на произход, транзит, местоназначение и връщане, CMW/C/GC/4 – CRC/C/GC/23, параграфи 10 – 13; Special Rapporteur on the human rights of migrants \(Специален докладчик за човешките права на мигрантите, на английски\), 2020 г., \[Прекратяване на миграционното задържане на деца и осигуряване на адекватни грижи и прием за тях\]\(#\), параграф 86.](#)

Последната глава се фокусира върху решения, базирани на общността, за предотвратяване или прекратяване на задържането на имигранти. Този раздел се фокусира по-специално върху предимствата на предоставянето на подкрепа чрез управление на случаи, което е структуриран подход за социална дейност, който дава възможност на хората да работят за разрешаване на случаи (т.е. всеки резултат от временна или постоянна миграция, като виза, схема за узаконяване, ремиграция или доброволно връщане). Този раздел изследва казуси от Белгия, България, Полша, Обединеното кралство и Италия, където проектите за управление на казуси се ръководят от представители на гражданското общество, в сътрудничество с местни (Белгия) или национални (България, Полша, Обединеното кралство) власти.

Въпреки че всеки национален опит е уникален, независимата оценка на тези проекти показва, че те имат някои общи черти: високи нива на съответствие на хората, участващи в проекта, ограничени брой мигранти, които имат достъп до управление на случаи в сравнение с броя на мигрантите без документи, и факта, че тези проекти трябва да бъдат придружени от обща промяна на политиката към прилагане на непринудителни решения в управлението на миграцията. В заключение, този брифинг анализира практиките на две държави – Еквадор и Уругвай, които са сред малкото държави в света, които никога не са прилагали или вече не прибягват до задържане на мигранти.

Обхват и методология

Този брифинг се изготвя в контекста на проекта на PICUM „Трикратно стратегия срещу задържането на мигранти в ЕС“, който има за цел да идентифицира пропуските в знанията в областта на задържането на мигранти и да разработи препоръки за по-нататъшни изследвания и действия в тази област. Този документ се фокусира върху забележителни практики за задържане на мигранти, по-специално с цел идентифициране на възможности за застъпничество на национално ниво и на ниво ЕС.

Този брифинг се основава на проучване на документи, както и на информация, събрана чрез интервюта, проведени с представители на членовете на PICUM и други заинтересовани страни. Проучването включва анализ на политики и практики, свързани със задържането на мигранти, алтернативи на задържането, управление на случаи и ролята на гражданското общество в прилагането на допълнителни стратегии за прекратяване на задържането на мигранти.

Въведение

Административното задържане се отнася до задържането на лица, търсещи убежище, или мигранти без документи за извършване на административни процедури. В цяла Европа деца, семейства, мъже и жени, често с вече съществуващи ситуации на уязвимост или травми, са задържани единствено поради техния **миграционен статус**.

На теория задържането на имигранти няма наказателна функция. Въпреки това се възприема като наказание от страна на потърпевшите². Задържането е вредна и непропорционална практика, която има сериозно въздействие върху правата на мигрантите и може да ги изложи на изтезания и нечовешко отношение, физическо и психическо страдание и отделяне от техните семейства³. През 2022 г. доклад на Регионалния офис на СЗО за Европа установи, че **задържането на мигранти** може да има сериозно въздействие

върху здравето на мигрантите, особено върху психичното здраве, и призова държавите – **членки на ЕС**, да използват алтернативи на задържането⁴. Въпреки големия брой доказателства за вредата от задържането на мигранти, държавите – членки на ЕС, все повече прибягват до задържане, за да контролират и възпират миграцията, както и за цели, свързани с наказателното право⁵. Задържането не беше преустановено и по време на пандемията от Covid-19 в Европа през 2020 г. и 2021 г., въпреки че ограниченията за пътуване и затварянето на границите поради пандемията значително намалиха шансовете за връщане през тези години. Единственото изключение беше **Испания**, където застъпничеството на гражданското общество, омбудсманът и съдилищата накараха правителството да затвори центровете за задържане⁶. Въпреки това, далеч от това да отразява нов, базиран на правата на човека подход към въпроса, испанското решение

2 Вж. Bosworth M., 2019, *Immigration Detention, Punishment and the Transformation of Justice*, in *Social and Legal Studies*; Fernández Bessa C., 2021, Los centros de internamiento de extranjeros (CIE): Una introducción desde las Ciencias Penales.

3 Например Esposito F., Ornelas J., Briozzo E., Arcidiacono C., 2019, *Ecology of sites of confinement: everyday life in a detention center for illegalized non-citizens* (Екология на местата за задържане: ежедневен живот в център за задържане на незаконни лица, които не са граждани), "American Journal of Community Psychology"; von Werthern M., Robjant K., Chui Z., Schon R., Ottisova L., Mason C., Katona C., 2018, *The impact of immigration detention on mental health: a systematic review* (Въздействието на задържането на мигранти върху психичното здраве: систематичен преглед), "BCM Psychiatry"; BVMN, 2023.

4 СЗО, 2022 г., *Addressing the health challenges in immigration detention, and alternatives to detention: a country implementation guide* (Справяне със здравните предизвикателства при задържането на мигранти и алтернативи на задържането: ръководство за прилагане в страната).

5 Вж. PICUM, *Between administrative and criminal law: an overview of criminalisation of migration across the EU* (Между административното и наказателното право: преглед на криминализирането на миграцията в ЕС), предстоящо.

6 Няколко държави (Белгия, Нидерландия, Обединеното кралство) освободиха повечето от хората, задържани през първите месеци на 2020 г. след избухването на пандемията, но центровете не бяха окончателно затворени. Вж. PICUM, 2020, *Non-exhaustive overview of European government measures impacting undocumented migrants taken in the context of COVID-19* (Неизчерпателен преглед на мерките на европейското правителство, засягащи мигрантите без документи, взети в контекста на COVID-19).

беше условно и продължи четири месеца⁷. Веднага щом депортациите бяха възобновени в края на 2020 г., центровете за задържане бяха бързо отворени отново. Освен това дори по време на пандемията задържането на хора, пристигащи по море, никога не е спирало, в съответствие с „подхода на горещите точки“, прилаган и в Италия и Гърция през последните години⁸. Неотдавнашните законодателни реформи на ЕС в областта на връщането и убежищата рискуват допълнително да умножат основанията и ситуацияите, при които може да се прилага задържане, особено по външните граници на ЕС⁹.

На този фон редица участници на международно, европейско и национално равнище се застъпват **за прекратяване на административното задържане**. За тази цел се полагат усилия да се разкрие реалността на случващото се в центровете за задържане, както и да се постигне консенсус

относно алтернативни начини за провеждане на имиграционни процедури, които не включват лишаване от свобода.

Този брифинг се фокусира върху **забележителни практики**, предприети и насърчавани от организации на гражданското общество, правителства или местни органи по конкретни тематични линии, които съответстват на три цели на застъпничество или политически действия:

1. Осветяване на центровете за задържане и постигане на напредък по отношение на правата на мигрантите при задържане
2. Прекратяване на миграционното задържане на деца
3. Прилагане на модели, базирани на общността, вместо принудителни мерки

7 Интервю със [Servicio Jesuita a Migrantes \(Йезуитска бежанска служба\)](#), Испания, на 20 декември 2022 г., според което пандемията в крайна сметка е довела до допълнителни ограничения на правата на задържаните мигранти.

8 Brandariz J. A. and Fernandez-Bessa C., 2021, [Coronavirus and Immigration Detention in Europe: the Short Summer of abolitionism?](#), Social Sciences.

9 PICUM, 2020, [More detention, fewer safeguards \(Повече задържане, по-малко гаранции\). How the new EU Pact on Migration and Asylum creates new loopholes to ignore human rights obligations \(Как новият Пакт на ЕС за миграцията и убежището създава нови вратички за игнориране на задълженията в областта на правата на човека\)](#); PICUM, 2022, [How is detention considered in the EU Pact on Migration and Asylum \(Как се разглежда задържането в Пакта на ЕС за миграцията и убежището\)](#).

Осветляване на центрoвете за задържане и постигане на напредък по отношение на правата на мигрантите

Въпреки факта, че всяка година в Европа се задържат повече от 100 000 мигранти¹⁰, все още има малко обществен контрол върху случващото се в центрoвете за задържане. От една страна, управлението на тези обекти от страна на правителствата или частните субекти

не е прозрачно. Данните са недостъпни или непълни, а физическият достъп на изследователи и неправителствени организации често се отказва или ограничава¹¹. От друга страна, гласовете на мигрантите систематично се заглушават, докато са задържани.

Комуникация с външния свят

В зависимост от държавата използването на мобилни телефони, смартфони и интернет устройства е забранено или ограничено¹². Ограниченията за използването на смартфони обикновено се оправдават поради съображения за поверителност или сигурност. Тези ограничения рядко се основават на индивидуални поръчки, прилагащи тест за пропорционалност. Вместо това те са следствие от практики и бюрократични решения. **Няма кодифицирано правило за правото на комуникация по време на административно задържане на европейско равнище.** Позицията на **Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отношение или наказание** (КПИ)¹³ от 2017 г. обаче предполага, че хората, които са задържани, „трябва да имат всяка възможност да останат в смислен контакт с

външния свят и трябва да имат редовен достъп до телефон или мобилните си телефони“¹⁴. На практика тази препоръка се пренебрегва в голяма степен.

В няколко държави от ЕС (включително **Австрия, Белгия, България, Франция, Полша**) хората в имиграционни арести имат право да държат и използват само мобилни телефони без камера¹⁵. Тъй като смартфоните (които включват камери) в днешно време са много по-често срещани от телефоните без камери, това води до факта, че на повечето хора, които са задържани, на практика им е забранено да използват личните си телефони. Във федерални или регионални държави като **Германия** и **Италия** използването на телефони варира в различните региони или центрoве. В някои съоръжения в Италия

10 Глобален проект за задържане, 2022 г., [Годишен доклад](#).

11 Вж. Йезуитската бежанска служба в Европа, 2023 г., [Посещение на задържани мигранти. Как е и как трябва да бъде](#).

12 В Съединените щати и Австралия използването на мобилни телефони при задържане на мигранти е забранено. Много държави от ЕС конфискуват личните телефони на мигранти, тъй като не позволяват използването на смартфони. Вж. Глобален проект за задържане, 2021 г., [Общ преглед на Съединените щати](#); Глобален проект за задържане, 2022 г., [Общ преглед Австралия](#).

13 Комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отношение или наказание (КПИ), 2017 г., [Immigration detention factheet](#) (Информационен лист за имиграционно задържане).

14 В същия източник, стр. 3.

15 EMN, 2018, [Ad-Hoc Query on Ad-hoc query on detention and material detention conditions](#) (Ad-hoc запитване относно Ad-hoc запитване за задържане и условия за задържане на материални вещи). Компютрите (с интернет) са достъпни редовно, но това варира за различните центрoве. Информация, предоставена от Йезуитската служба за бежанци в Белгия.

мобилните телефони са напълно забранени, докато в други използването им се приема с много малко ограничения¹⁶. Ситуацията е подобна в Гърция, където практиките се променят според всеки център за задържане¹⁷. Само няколко държави – членки на ЕС, позволяват използването на смартфони или интернет устройства с времеви ограничения. В Португалия и в Испания личните телефони са разрешени, но при спазване на строг график¹⁸. В Белгия някои центрове за задържане частично премахнаха ограниченията за използването на лични телефони по време на пандемията, за да противодействат на чувството за изолация¹⁹, но въпреки това ги въведоха отново след края на пандемията.

Като цяло са необходими допълнителни изследвания в тази област, тъй като информацията за ограниченията за използването на телефони, мобилни телефони и интернет устройства е непълна и не е актуална в няколко държави в Европа. В цифров свят, в който смартфоните представляват най-често срещаният и лесен начин хората да поддържат връзка с роднините и приятелите си, да съхраняват документи и лична информация и да упражняват правото си на защита, информация и комуникация с външния

свят, забраните и ограниченията, наложени в центровете за задържане върху използването на мобилни телефони, изглеждат прекомерни и ненужни. **Съдилищата в Италия и Испания** вече признаха, че прекомерните ограничения за използването на телефони водят до нарушаване на основните права на мигрантите²⁰. Съдебните спорове по този въпрос обаче не изглеждат широко разпространени. Трябва да се предприемат допълнителни стъпки, за да се гарантира, че хората в центровете за задържане могат да общуват, включително чрез своите смартфони и мобилни приложения.

На този фон и с цел да се улесни комуникацията с външния свят и да се чуят гласовете на хората, които са задържани, някои организации на гражданското общество са създали системи за гореща телефонна линия. Те позволяват на задържаните хора да говорят с неправителствени организации и доброволци, като им се обаждат от телефоните в центровете за задържане без допълнителни разходи.

В **Белгия** хората, които са задържани, трябва сами да плащат разходите за телефонните си обаждания. Това често представлява

16 Глобален проект за задържане, Профили на държави в Италия и Германия [разглеждано на: 23 октомври 2023 г.]; EMM, 2018 г., [Ad-Hoc Query on Ad-hoc query on detention and material detention conditions \(Ad-hoc запитване относно Ad-hoc запитване за задържане и условия за задържане на материални вещи\)](#). За Италия вж. CILD, 2021, [Black holes \(Черни дупки\)](#).

17 Например в центъра за задържане преди извеждане (PRDF) и полицейските управления на Таврос задържаните нямат право да запазят телефоните си. В Amigdaleza PRDF и Korinthos PRDF задържаните могат да запазят телефоните си, дори ако имат камери. В Paganesti PRDF имат право да запазят телефоните си, ако нямат камера. В Кос през цялата 2022 г. контейнерите в рамките на раздела „Център за задържане преди извеждане“ (PRDC) на новия финансиран от ЕС многоцелеви център за прием и идентификация (MPRIC) бяха използвани за поставяне под карантина на новопристигнали лица, търсещи убежище. По време на карантината лицата, държани в контейнерите, не можеха да комуникират с никого извън зоната за задържане и нямаша достъп до правна помощ, тъй като телефоните им бяха произволно конфискувани при пристигането. Информация, предоставена от представител на [Гръцкия съвет за бежанците](#), Гърция.

18 Глобален проект за задържане, Профил на държавата за Португалия [разглеждано на: 23 октомври 2023 г.]; EMM, 2018 г., [Ad-Hoc Query on Ad-hoc query on detention and material detention conditions \(Ad-hoc запитване относно Ad-hoc запитване за задържане и условия за задържане на материални вещи\)](#).

19 Йезуитската бежанска служба в Белгия, 2021 г., [Centres de détention pour migrants](#).

20 Решение на „Juzgado de Control“ nº 1 у 7 de Barcelona, 15.01.2014; Граждански съд на Милано, 23.2.2021 г. (резюме на английски език е достъпно на [уебсайта](#) на Агенцията на ЕС в областта на убежището).

затруднение и принуждава хората да разчитат на неправителствени организации, които им предоставят презареждане на мобилните телефони и стари телефони без камери²¹.

В **Нидерландия** неправителствената организация Stichting Los стартира инициативата „Meldpunt Vreemdelingendetentie“ (Център за докладване на случаи на задържане на мигранти), която предоставя безплатен номер²², на който могат да се обаждат хора, които са задържани („гореща линия при задържане на имигранти“). В нидерландската система за задържане използването на мобилни телефони е забранено, а достъпът на неправителствени организации или журналисти до местата за задържане е ограничен. Горещата линия има за цел да разкрие злоупотреби в центровете за задържане, като крайната цел е да се сложи край на административното задържане. Тази гореща линия е един от малкото начини за наблюдение на условията на задържане и на случващото си в центровете²³. Освен това „Meldpunt Vreemdelingendetentie“ (Център за докладване на случаи на задържане на мигранти) събира жалби, подадени от задържани лица и техните роднини, служители на центровете за задържане, медицински служби и политици. Когато е възможно, предоставя правна помощ и други форми на подкрепа. Неправителствената организация има за цел да събере и свърже жалбите, за да се получи представа за условията на задържане и да се повиши осведомеността, както и политическото и медийното внимание. Условията на задържане не се оспорват на съдебно ниво. Адвокатите се съсредоточават върху оспорването на решения за задържане или депортиране и не работят върху злоупотреби или нарушения на правата на лицата по време на задържане. Чрез горещата линия „Meldpunt Vreemdelingendetentie“

(Център за докладване на случаи на задържане на мигранти) започна да пише жалби и да ги изпраща на Надзорния съвет (CvT)²⁴ – независим орган, отговарящ за разглеждането на жалби и приемането на решения за парично обезщетение. Всички жалби се събират в юридическа база данни, управлявана от Stichting Los. Това е допринесло и за професионализирането на системата на механизмите за жалби.

Подкрепата за задържаните хора чрез гореща телефонна линия се предоставя по подобен начин от организацията Detention Action (Действие при задържане)²⁵, която управлява линия за съвети в Обединеното кралство. В **Обединеното кралство** мигрантите може да бъдат задържани без ограничение във времето: обичайната продължителност е 28 дни, но задържането може да продължи до месеци или дори години. Лицата без документи може да бъдат задържани за цели, свързани с имиграцията, или в административни учреждения, или в затвори. Личните смартфони систематично се конфискуват при задържане, в административните центрове за задържане на хора се дава базов мобилен телефон (без интернет или камера), а в затворите има ограничен достъп до стационарни телефони. Горещата линия, разработена от Detention Action (Действие при задържане), е активна пет дни в седмицата и се поддържа от обучени доброволци, които отговарят на телефоните. Всички контакти с хора, които се обаждат на линията за съвети, се регистрират в база данни, а доброволците се подпомагат от персонала на неправителствената организация чрез система за незабавни съобщения. „Линията за съвети“ предоставя на мигрантите практически съвети и подкрепа (напр. установяване на контакти с адвокат, застъпничество по въпроси, свързани със здравеопазването, със задържания персонал

21 Информация, предоставена от Йезуитската бежанска служба в Белгия и Move Coalition Belgium.

22 Meldpunt Vreemdelingendetentie е част от организация, наречена Stichting Los, мрежа, ангажирана с (колективните) интереси на мигрантите без документи в страната.

23 Информация, предоставена от „Meldpunt Vreemdelingendetentie“ (Stichting Los).

24 Нидерландски надзорен комитет (Commissie van Toezicht).

25 Вижте [уебсайта](#) на Detention Action (Действие за задържане).

или кандидатстване за правна помощ). Тъй като хората, които са задържани, могат да изпитат силно чувство на изолация, тя също така предлага изключително важна емоционална подкрепа и възможност за разговор с някого. Горещата линия е безплатна за хора, държани в центрове за задържане на имигранти, а обажданията от хора, държани в затвор, трябва да бъдат платени (в този случай номерът също трябва да бъде

одобрен от персонала на затвора). За да се справи с този проблем, неправителствената организация предлага телефонен кредит на задържаните в затворите. Тази система се комбинира с редовни посещения в центровете за задържане. Линията за помощ обаче позволява на организацията да достигне до повече хора в по-широкообхватен географски район и да включи хора варести, където физическият достъп е по-труден.

Достъп до центрове за задържане и кампании на гражданското общество

Наред с използването на телефони и мобилни приложения за постигане на напредък по отношение на правата на мигрантите и тяхната видимост, усилията на гражданското общество се съсредоточиха върху подобряването на **достъпа до центровете за задържане** с двойната цел да се осигури правно и социално консултиране на мигрантите и да се извърши по-всеобхватен мониторинг на условията на задържане. Независимият мониторинг на местата за задържане е решаващ елемент за осигуряване на адекватни условия на задържане, но може и да бъде начин за засилване на застъпничеството за премахване на имиграционното задържане.

Според правото на ЕС, регулиращо задържането, „съответните и компетентни национални, международни и неправителствени организации и органи имат възможност да посещават местата за задържане“²⁶, въпреки че достъпът им може да подлежи на разрешение. Въпреки че посещенията на международни и национални органи за мониторинг (като КПИ, националните превантивни механизми и омбудсманите) обикновено не

са възпрепятствани, **неправителствените организации са изправени пред строги ограничения**. Такъв е случаят в няколко държави, включително **Хърватия, Унгария и Полша**²⁷. Дори в държави, в които законът изрично регулира достъпността на центровете за задържане, като например в **Испания или Гърция**²⁸, неправителствените организации съобщават за пречки, когато се опитват да посещават съоръженията редовно²⁹, а много малко организации имат право да влизат в центровете³⁰. Преди повече от десет години, през 2011 г., няколко неправителствени организации стартираха общоевропейската кампания Open Access Now (Отворен достъп сега)³¹ за насърчаване на достъпа на гражданското общество до местата за задържане.

В **Италия** една от най-критикуваните характеристики на системата за задържане е липсата на всеобхватна правна рамка за условията на задържане. Те се регулират само с министерски заповеди. На неправителствените организации е отказан достъп до центровете за задържане въз

26 Член 16 от Директивата за връщането (2008/115/ЕО) относно задържането на мигранти без документи.

27 EMN, 2018, [Ad-hoc Query on Ad-hoc query on detention and material detention conditions \(Ad-hoc запитване относно Ad-hoc запитване за задържане и условия за задържане на материални вещи\)](#).

28 Испански закон за чужденците, член 62а; Гръцки закон 3907/2011, член 31(4).

29 Вж. Servicio Jesuita a Migrantes (SJM), 2019 г., [Informe CIE 2019. Diez años mirando a otro lado](#); Irídia, 2021, [Informe sobre violencia institucional en 2020](#); Същото беше потвърдено по време на интервюто с Ана Бокш и Пеп Буадес, [Servicio Jesuita a Migrantes](#), Испания, на 20 декември 2022 г.

30 Интервю с Манон Луис, Екип за мобилна информация/Мрежата за наблюдение на насилието по границата, Гърция, на 8 февруари 2023 г.; вж. също Екип за мобилна информация – ЕМИ, 2023 г., [Prison for Papers: Last Resort Measures as Standard Procedure \(Затвор за документи: Последни мерки като стандартна процедура\)](#).

31 Повече информация за общоевропейската кампания Open Access Now (Отворен достъп сега) в това [писмо](#).

основа на ограничително и произволно тълкуване на заповед от 2014 г. на Министерството на вътрешните работи, която не зачита разпоредбите на директивите на ЕС за условията на връщане и приемане³². От 2019 г. **Италианската асоциация за правни изследвания на имиграцията (ASGI)**³³ систематично иска достъп до центрове за задържане и горещи точки. Всеки път, когато администрацията отказва да разреши посещението, ASGI оспорва решението пред компетентния регионален административен съд. Между 2020 г. и 2023 г. няколко регионални съдилища предоставиха правото да се посещават съоръженията във всички доведени до вниманието им случаи, като установиха чрез своята съдебна практика правото на гражданското общество да наблюдава условията на задържане и припомниха пряката приложимост на правото на ЕС³⁴. Този резултат беше постигнат чрез стратегия за съдебни спорове, създадена от ASGI, която беше посрещната с положителни отговори от съдилищата. ASGI допълнително разработи модели за искане на достъп до центровете, които да бъдат разпространени и използвани от други организации на гражданското общество. За ASGI наблюдението на условията на задържане и нарушенията на основните права, настъпващи в центровете за задържане, е решаваща стъпка в кампанията за застъпничество за прекратяване на имиграционното задържане.

В **Белгия** даването на гласност на задържаните и подобряването на достъпа до местата за задържане с цел предоставяне на социално-правна подкрепа са два стълба на стратегията на **коалицията Move** за прекратяване на задържането на имигранти³⁵. Организацията, формираща Move, са членове на неформална белгийска платформа от акредитирани посетители на центровете за задържане от двадесет години. Move потвърждава правото на свобода и оспорва практиките, както и законодателството, които правят възможно административното задържане. Сред дейностите си Move осигурява обучение на нови посетители и насърчава повишаването на осведомеността сред избраните представители и юристите, за да ги подкрепи в подпомагането на хората, които са задържани³⁶.

На **европейско равнище** JRS Europe събира, анализира и публикува сравнителни доклади въз основа на наблюденията на посетителите от JRS на места в 11 държави, където са задържани бежанци³⁷. Целта на тази работа е да се светлят условията на задържане, като се описват чрез гласността на задържаните и на посетителите. По този начин JRS се надява да окаже натиск за спазване на правата на задържаните и в крайна сметка да се постигне консенсус за прекратяване на използването на административно задържане.

32 Наред с Директивата за връщането, Директивата за условията на приемане (2013/33/ЕС) определя правилата за задържане на лица, търсещи убежище, и по подобен начин предвижда международни и национални органи и неправителствени организации, представляващи лица, търсещи убежище, да имат достъп до местата за задържане.

33 ASGI е италианска асоциация, основана на членство, която се фокусира върху правните аспекти на имиграцията. Членовете на ASGI дават своя принос на различни нива: административни, политически и правни, както в национален, така и в европейски контекст.

34 За преглед на случаите вж. *In Limine*. In Limine е проект на ASGI, който се фокусира върху мониторинга и оспорването на нарушенията на правата на човека на италианските външни граници и особено в контекста на горещите точки и местата за задържане (на италиански език).

35 *Move* е коалиция, създадена през 2021 г. като съвместна инициатива на Caritas International, CIRÉ, Jesuit Refugee Service Belgium и Vluchtelingenwerk Vlaanderen.

36 Move Coalition, 2021, *Toolkit Juridique*; Move Coalition, 2021, *Guide pour les parlementaires*.

37 Вж. JRS Europe, *Detention Under The Spotlight* (Задържане под светлината на прожекторите). Призив на JRS за прекратяване на задържането на имигранти, [разглеждано на: 6 ноември 2023 г.].

Прекратяване на задържането на деца в контекста на миграцията

Изследванията показват сериозното въздействие на задържането върху здравето на децата, психосоциалното развитие и благосъстоянието³⁸. Задържането на деца по причини, свързани с миграционния им статус или този на родителите им, противоречи на **най-добрия интерес на детето**. Имиграционното задържане никога не е в най-добрия интерес на детето и неизменно трябва да бъде забранено³⁹.

Комитетът на ООН за правата на детето счита, че задържането на деца е в нарушение на Конвенцията на ООН за правата на детето, а все по-голям брой международни органи призовава държавите да сложат край на миграционното задържане на деца⁴⁰.

Този резултат стана възможен благодарение на **активната кампания на няколко организации**, които се присъединиха към „Глобалната кампания за прекратяване на задържането на деца в Съвета на ООН по правата на човека“, стартирана от Международната

коалиция за задържане (IDC)⁴¹ през 2012 г. През следващите години беше постигнат общ консенсус между международните органи за правата на човека относно премахването на задържането на деца. През 2014 г. Парламентарната асамблея на Съвета на Европа (ПАСЕ) припомни⁴² че децата без придружители никога не бива да бъдат задържани и че задържането на деца въз основа на имиграционния им статус или този на родителите им противоречи на най-добрия интерес на детето. За да се повиши допълнително осведомеността и да се насърчат държавите в Европа да приемат алтернативи на задържането, които са в съответствие с най-добрия интерес на детето и позволяват на децата да останат с членовете на семейството си в условията на общността, през 2015 г. ПАСЕ стартира кампания за прекратяване на имиграционното задържане на деца⁴³.

38 S. Mares, 2021, *Mental health consequences of detaining children and families who seek asylum: a scoping review* (Последици за психичното здраве от задържането на деца и семейства, които търсят убежище: преглед на обхвата), *European Child & Adolescent Psychiatry*, 30; Save the Children Action Network, 2018, *5 Harmful Long-term Effects of Family Detention on Children* [разглеждано на: 23 октомври 2023 г.]; A. Farmer (2013), *The impact of immigration detention on children* (Въздействието на имиграционното задържане върху децата), *Forced Migration Review*; International Detention Coalition – IDC (2012), *Captured childhood* (Уловено детство); PICUM, 2019, *Child detention in Europe* (Задържане на деца в Европа); и PICUM, 2021, *Immigration detention in Europe: what safeguards for people with vulnerabilities?* (Имиграционно задържане в Европа: какви са гаранциите за хората с уязвимост?).

39 PICUM, 2022 г., *Immigration detention and de facto detention: what does the law say?* (Задържане на имигранти и фактическо задържане: какво казва законът?), В.6.

40 Вж. Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and Committee on the Rights of the Child (Комитет за защита на правата на всички работници мигранти и членовете на техните семейства и Комитет за правата на детето), 2017 г., *Joint General Comment No. 3 of the CMW and No. 22 of the CRC in the context of International Migration: General principles* (Съвместен общ коментар №3 на CMW и №22 на CRC в контекста на международната миграция: общи принципи). Вж. също ВКБООН, 2017, *UNHCR's position regarding the detention of refugee and migrant children in the migration context* (Позиция на ВКБООН относно задържането на деца бежанци и мигранти в контекста на миграцията); Служба на ОССЕ за демократични институции и права на човека (БДИПЧ), 2022, *Immigration detention is never in the best interest of children and must end, OSCE human rights head says* (Задържането на имигранти никога не е в най-добрия интерес на децата и трябва да приключи, казва ръководителят на ОССЕ по правата на човека) [разглеждано на: 23 октомври 2023 г.].

41 *Международната коалиция за задържане* (IDC) е глобална мрежа от организации, групи, лица и представители на общности, засегнати от задържане на мигранти, със седалище в над 75 държави. Нейната мисия е да сложи край на задържането на мигранти, като се приложи алтернатива на задържането, основана на правата.

42 Парламентарна асамблея на Съвета на Европа (ПАСЕ), 2014 г., *„Алтернативите на миграционното задържане на деца“* (Препоръка 2056 (2014)).

43 За повече информация вж. ПАСЕ, *The Parliamentary Campaign to End Immigration Detention of Children* (Парламентарната кампания за прекратяване на имиграционното задържане на деца) [разглеждан на: 23 октомври 2023 г.].

В Глобалния пакт за безопасна, организирана и редовна миграция⁴⁴, както и в Глобалния пакт за бежанците, държавите се ангажираха да разработят „алтернативи на задържането“⁴⁵, които не налагат лишаване от свобода и са основани на интегриране в общността“, по-специално за деца, с крайната цел да се сложи край на задържането на деца в контекста на миграцията.

Съгласно европейската правна рамка миграционното задържане на деца остава възможно. Обширната съдебна практика на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) установи, че задържането на деца не е забранено, но държавите трябва да докажат, че задържането

им е необходимо и непрекомерно. На практика Съдът обикновено констатира нарушение на правото на свобода и на правото да не са обект на малтретиране в случаите, свързани с деца⁴⁶. Въпреки факта, че Европейският парламент призова за прекратяване на задържането на деца в четири различни резолюции, правото на⁴⁷ Европейския съюз просто предвижда, че задържането на деца трябва да се прилага като крайна мярка и когато няма алтернативи⁴⁸, като се уточнява, че недокументираните непълнолетни лица се задържат само при изключителни обстоятелства, като по този начин на практика това се разрешава.

44 Организация на обединените нации, 2019 г., [Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration \(Глобален пакт за безопасна, организирана и редовна миграция\) \(A/RES/73/195\)](#).

45 Организация на обединените нации, 2018 г., [Global Compact on Refugees \(Глобален договор за бежанците\)](#).

46 Ex multis, ECtHR, 12.10.2006, Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium, app n° 13178/03; ECtHR, 15.4.2011, Rahimi v Greece, app n° 8687/08; ECtHR, 19.1.2012, Popov v France, app n° 39472/07.

47 Европейски парламент, [Резолюция на Европейския парламент от 3 май 2018 г. относно защитата на децата мигранти](#); [Резолюция на Европейския парламент от 18 юли 2019 г. относно положението на границата между САЩ и Мексико](#) [Доклад относно прилагането на Директивата за връщането](#), 2 декември 2020 г.; [Резолюция на Европейския парламент от 11 март 2021 г. относно правата на децата с оглед на Стратегията на ЕС за правата на детето](#).

48 Член 16 от Директивата за връщането (2008/115/EO); член 10 от Директивата за условията на приемане (2013/33/EC).

Задържане на деца: развитие на национално ниво

Според препоръката на МОМ, ВКБООН и УНИЦЕФ от 2022 г.⁴⁹ 27 държави в Европа все още прибегват до задържане на деца в контекста на миграцията. През 2019 г. Агенцията на ЕС за основните права документира, че задържането на деца се увеличава от 2015 г. насам и че според наличните данни през 2016 г. задържането на деца без придружители в очакване на депортиране е разрешено в 19 държави – членки на ЕС⁵⁰. В това отношение **Ирландия** изглежда е една от малкото държави от ЕС, в които задържането както на деца без придружители, така и на придружени не се извършва рутинно. Липсата на специализирани съоръжения изигра роля за поддържането на това статукво.⁵¹ Като цяло задържането (дори на възрастни) в Ирландия е изключение и обикновено не се извършва по време на процедурата за убежище⁵².

В някои държави забраната за задържане на деца беше постигната чрез гражданско общество и парламентарно лобиране. В **Италия** през 2017 г. беше приет така нареченият Закон Zampà,

първият текст, изцяло посветен на защитата на деца без придружители⁵³. Законът потвърждава **принципа за най-добрия интерес на детето и забранява експулсирането и задържането на деца без придружители**. Същият принцип важи и за децата със семействата им, което води до имплицитна забрана за задържането им⁵⁴. В **Испания** L. 4/2000⁵⁵, изм. през 2009 г., забранява задържането на деца без придружители в процедури за депортиране. Според L. 12/2009⁵⁶ както децата без придружители, така и децата със семействата си не могат да бъдат задържани в контекста на процедурите за убежище. Както в Италия, въпреки липсата на изрична забрана за задържане на деца със семействата им с цел връщане, тези деца вече не се задържат на практика⁵⁷.

Няколко организации провеждат кампании и други инициативи за насърчаване на решения, базирани на общността, за деца в имиграционните процедури. Това включва Международната коалиция за задържане⁵⁸ на международно

49 IOM, UNICEF and UNHCR, 2022, [Safety and dignity for refugee and migrant children: Recommendations for alternatives to detention and appropriate care arrangements in Europe](#) (Безопасност и достойнство за деца бежанци и мигранти: препоръки за алтернативи на задържането и подходящи условия за грижа в Европа).

50 Агенция за основните права, 2019 г., [Children in migration](#) (Деца в миграция), стр. 16.

51 От 2022 г. на летище Дъблин е създаден специален център за задържане на мигранти, но той има много ограничен капацитет, тъй като побира максимум 4 души за период до 24 часа. Ирландски тръст за наказателна реформа, [Immigration detention facilities at Dublin Airport Garda Station](#) (Съоръжения за задържане на мигранти на гара Гарда на летище Дъблин) [достъпен на 23 октомври 2023 г.].

52 Въпреки че задържането на мигранти не е рутинно явление в Ирландия, важно е да се отбележи, че там, където се случва, то се критикува от коментаторите на основание, че се използват основните затвори и полицейски участъци. Интервю с Катрин Косгрейв, [Съвет на имигрантите на Ирландия](#), Ирландия, на 20 декември 2022 г. Вж. също Глобален проект за задържане, [Ирландия](#) [разглеждан на: 23 октомври 2023 г.].

53 E. Rozzi, 2017, [The New Italian Law on Unaccompanied Minors: a model for the EU?](#) (Новият италиански закон за непридружените малолетни и непълнолетни лица: модел за ЕС?).

54 Въпреки че в закона за имиграцията няма изрична забрана за задържане на семейства с деца, те не може да бъдат експулсирани съгласно комбиниран прочит на член 19, параграф 2 и 31 от италианския консолидиран текст за имиграцията. Единственото изключение от общото правило е, когато се докаже, че е в техен най-добър интерес да следват родителите, които са получили заповед за депортиране. Това се случва рядко и въпреки това местата за задържане не са оборудвани за задържане на семейства с деца. Това води до общо отсъствие на задържане на деца.

55 Ley Organica on foreigners n. 4/2000 of 11.1.2000.

56 Ley Organica on the right to asylum n.12/2009 of 30.10.2009.

57 През 2015 г. Върховният съд на Испания обяви за невалидни клаузите, които все още позволяват задържането на възрастни, придружени от непълнолетните си деца, дори в специални отдели, посветени на семействата. Това решение е резултат от стратегическите съдебни спорове, насърчавани от три неправителствени организации: Asociación pro Derechos Humanos de Andalucía, Federación de Asociaciones de SOS Racismo del Estado Español и Federación Andalucía Acoge. Решение на Върховния съд от 10 февруари 2015 г. (Bx. № BOE-A-2015-548). Информация, предоставена в писмена форма от Servicio Jesuita a Migrantes на 11 октомври 2023 г. Вж. също Servicio Jesuita a Migrantes (SJM), [Informe CIE](#) (вж. например доклада за 2019 г., 2021 г. и 2022 г.).

58 За повече информация относно работата на Международната коалиция за задържане за прекратяване на задържането на деца вижте [тук](#).

равнище и Международната комисия на юристите⁵⁹ на европейско равнище. Тези кампании за застъпничество може да повлияят на решенията на държавите. В контекста на Международния форум за преглед на миграцията (IMRF), например, някои държави, включително Колумбия, Мексико, Тайланд и Германия, наред с другото⁶⁰, дадоха обещания относно прекратяването на задържането на деца и насърчаването на най-добрите практики по този въпрос.

В други държави развитието по отношение на задържането на деца е резултат от застъпничество на гражданското общество, съчетано със съдебни спорове⁶¹. В **Белгия** задържането на деца без придружители е забранено, а задържането на семейства в затворени центрове беше спряно през 2009 г. след съобщаването на две решения на ЕСПЧ (Европейски съд по правата на човека) за малтретиране и нарушаване на правото на свобода срещу непълнолетни лица, които са задържани⁶². Въпреки това между август 2018 г. и април 2019 г. Белгия отново започна да задържа деца и семейства в затворени центрове за миграционни цели. Петнадесет асоциации, включително DCI-Belgium и Орденът на френскоговорящите и немскоговорящите адвокати на Белгия, сезираха Държавния съвет.⁶³

Няколко месеца след повторното отваряне на центъра за задържане на деца Платформата за непълнолетни в изгнание се мобилизира, за да се опита да убеди правителството, опозиционните партии, организацията на гражданското общество и по-широкообхватното население, че задържането на деца представлява нарушение на техните основни права чрез кампанията „You don't lock up a child“ (Деца не се затваря)⁶⁴. Освен това лекар и двамата белгийски омбудсмани за деца многократно поискаха от правителството да спре задържането на деца, като се позоваха на отрицателното въздействие, което задържането оказва върху тях.⁶⁵ Благодарение на тези колективни усилия през април 2019 г. Държавният съвет на Белгия временно спря Кралския указ, който предвиждаше задържане на семейства⁶⁶, а по-късно анулира някои от неговите разпоредби⁶⁷. На фона на това решение семействата с деца не може да бъдат задържани в „затворени центрове“, но може да бъдат държани в „домове за връщане“, където са обект на ограничения на свободата им на движение и се считат за задържани от правна гледна точка⁶⁸. Кампаниите на гражданското общество и съвместните съдебни спорове повлияха на политическите партии, тъй като **Белгия** включи целта за прекратяване на задържането на деца в правителственото коалиционно споразумение от 2020г⁶⁹. Към момента на писане законодателно предложение, което окончателно ще потвърди забраната за задържане на деца в „затворени центрове“, се обсъжда в белгийския парламент.⁷⁰

59 За повече информация относно материалите за обучение на ЕС относно алтернативите на задържането на деца мигранти вижте [тук](#).

60 Международна коалиция за задържане (IDC), 2022 г., [Beyond the 2022 IMRF: What's Next? \(Извън IMRF 2022: Какво следва?\)](#).

61 Интервю с Анна Сибли, [GISTI/Migreurop](#), Франция, на 6 февруари 2023 г.

62 ЕСПЧ, 13.12.2011 г., Kanagaratnam и други срещу Белгия, жалба №15297/09; ЕСПЧ, 19.1.2010 г., Muskhadzhiyeva и други срещу Белгия, жалба №41442/07.

63 PICUM, 2019 г., [Fighting against detention of migrant children in Belgium \(Борба срещу задържането на деца мигранти в Белгия\)](#).

64 Платформа „Малолетни в изгнание“ и УНИЦЕФ Белгия, 2019 г., „You don't lock up a child. Period“. Вж. PICUM, 2019 г., [Fighting against detention of migrant children in Belgium \(Борба срещу задържането на деца мигранти в Белгия\)](#).

65 PICUM, 2019 г., [Fighting against detention of migrant children in Belgium \(Борба срещу задържането на деца мигранти в Белгия\)](#).

66 Държавен съвет, Решение №244.190, 4 април 2019 г.

67 Държавен съвет, Решение №251051 от 24 юни 2021 г.

68 Plateforme Mineurs en Exil, 2021, [Les maisons de retour en Belgique : Une alternative à la détention à part entière, efficace et respectueuse des droits de l'enfant?](#).

69 Le Soir, 9 March 2023, [Accord migratoire: pour Nicole de Moor, «un statu quo n'était plus supportable»](#).

70 Chambre des représentants de Belgique, 29 Septembre 2023, 'Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers sur la politique de retour proactive.'

Във **Франция** задържането преди извеждане на деца без придружители на територията е забранено, тъй като законът забранява тяхното депортиране. Възможно е обаче да се задържат деца, които са със семействата си, както и деца без придружители в пристанищни или летищни транзитни зони⁷¹. През 2019 г. по повод 30-ата годишнина от Конвенцията за правата на детето УНИЦЕФ стартира **кампанията „VousAvezLaClé“⁷² (Ключът е у вас)** за прекратяване на задържането на деца. През същата година няколко неправителствени организации, включително La Cimade⁷³ и ANAFÉ⁷⁴, внесоха **петиция** във френския парламент по този въпрос. Освен това между 2020 г. и 2022 г. **Европейският съд по правата на човека** установи в няколко случая, свързани със задържане на деца⁷⁵, че Франция е нарушила член 3 относно забраната за малтретиране и член 5 относно правото на свобода. След тези събития френското правителство предложи да се ограничи възможността за задържане на

семейства с деца в предложението си от 2022 г. за реформа на закона за имиграцията и убежището⁷⁶. Предложението забранява задържането на деца под 16-годишна възраст в центрове за задържане на френска територия. Въпреки това, както посочиха неправителствените организации⁷⁷, ограничението остава допустимо в транзитните зони, в отвъдморските територии⁷⁸ и за деца на възраст над 16 години. Организацията на гражданското общество продължават да застъпничеството си за пълно премахване на задържането на деца⁷⁹.

В **Гърция** комбинираното въздействие на няколко решения на Европейския съд по правата на човека⁸⁰ и Европейския комитет по социални права (ЕКСП) допринесе за **края на системното задържане на деца в така наречената система за „задържане под закрила“ и за реформата на системата за приемане⁸¹**. Тази система, при която деца бяха задържани

71 Транзитните зони са тези части от териториите, разположени в пристанища или летища между точката на пристигане/качане и митническият контрол. Във Франция неформалното задържане в тези райони има особено дълга история. Още през 1998 г. Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) заяви, че поддържането на мигрантите в транзитната зона на летището в Париж би било равносилно на лишаване от свобода. Според [УНИЦЕФ 3135 деца са били задържани поради статута на родителите им без документи през 2021 г.](#) Според ANAFÉ стотици непълнолетни лица без придружители са били задържани в пристанищни/летищни транзитни зони.

72 За повече информация относно кампанията вижте [тук](#).

73 La Cimade е мрежа от организации, насочени към подкрепа на мигрантите, провеждане на кампании на политическо ниво и повишаване на осведомеността по въпросите на миграцията.

74 ANAFÉ (Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers) подкрепя мигрантите и търсещите убежище на френската граница чрез застъпнически действия и правна подкрепа.

75 ECtHR, 25.6.2020, Moustahi c. France, app. n° 9 347/14; ECtHR, 22.7.2021, M.D. et A. c. France, app. n°57035/1822. По делото Moustahi съдът установи нарушение както на членове 3, така и на членове 5 поради настаняването на две деца без придружители в централите за задържане в Майот заедно с възрастни. В MD et A.D. задържането на майка, търсеща убежище, с невръстното си дете се счита за противоречащо на членове 3 и 5 от Конвенцията.

76 ANAFÉ, [Projet de loi immigration: l'UNICEF France et 20 associations appellent le Gouvernement et les parlementaires à interdire définitivement l'enfermement administratif des enfants](#), 1 февруари 2023 г. [разглеждан на: 23 октомври 2023 г.].

77 В същия източник.

78 В териториите „oultre mer“ има четири центъра за задържане (CRA) и няколко центъра за временно задържане (LRA), разположени в близост до полицейски участъци. Четирите CRA се намират в Гвиана, Гваделупа, Реюнион и Майот. Мигрантите, задържани в тези центрове, представляват 62,5% от всички задържани мигранти във Франция. Броят на децата, задържани в „oultre mer“ CRA и особено в CRA в Майот, е 40 пъти по-голям, отколкото на територията. La Cimade, [Centre et locaux de rétention administrative](#).

79 ANAFÉ, [Projet de loi immigration: l'UNICEF France et 20 associations appellent le Gouvernement et les parlementaires à interdire définitivement l'enfermement administratif des enfants](#) [разглеждано на: 23 октомври 2023 г.].

80 Вж. ARSIS, [The ECHR grants interim measures putting an end to the detention of unaccompanied minors in police stations](#) (ЕСПЧ предоставя временни мерки, с които се слага край на задържането на непълнолетни лица без придружители в полицейски участъци), 10 октомври 2019 г. [разглеждано на: 23 октомври 2023 г.].

81 Европейският комитет по социални права е орган на Съвета на Европа, който отговаря за наблюдението на спазването на Хартата на социалните права от държавите – страни по нея. Той също така разглежда жалби, подадени от социални партньори и неправителствени организации. По гръцкия случай вж. [ECSR, жалба №173/2018](#).

в полицейски управления и административни учреждения, продължаваше от години⁸² и беше критикувана от няколко неправителствени организации⁸³. Както Европейският съд по правата на човека, така⁸⁴ и ЕКСП⁸⁵ установиха, че тази практика противоречи на най-добрия интерес на детето и е незаконна, тъй като включва лишаване от свобода и малтретиране. През 2020 г. системата за „задържане под закрила“ беше премахната и беше въведена нова система за защита и настаняване⁸⁶. Тези законодателни промени бяха приветствани от национални и международни организации, въпреки че все още са необходими усилия, за да се гарантира пълното им прилагане на практика⁸⁷. Децата в Гърция също продължават

да бъдат задържани или лишавани от свобода на движение на други основания. Например в новите финансирани от ЕС многоцелеви центрове за прием и идентификация (MPRIC) на гръцките острови Кос, Самос и Лерос на децата без придружители беше забранено да излизат от обособената част на контейнера „БЕЗОПАСНА ЗОНА“, охранявана от служители по сигурността. Това „ограничение на свободата“ остана валидно до настаняването им в приюти за непълнолетни – процес, който отне средно два месеца през 2022 г.⁸⁸. Освен това задържането на деца без придружители все още се извършва в центрове за задържане преди извеждане⁸⁹.

82 Гръцкият закон позволи настаняването на бездомни деца в полицейски управления и затворени центрове с цел да се гарантира тяхната „защита“. На практика това доведе до лишаване на децата от свобода и излагането им на унижителни условия на живот. Ex multis, Работна група за произволно задържане, 2019 г., [Preliminary Findings on its report to Greece](#) (Предварителни констатации относно нейния доклад до Гърция); State Watch, 2019 г., [No End in Sight](#) (Без край); ЕККА, 2019 г., [Situation Update: unaccompanied children \(UAC\)](#) (Актуализация на ситуацията: непридружени деца (UAC)) в Гърция.

83 Human Rights Watch, 30 юни 2020 г., [Children's Rights and Alternative Care: Submission to the Committee on the Rights of the Child](#) (Права на децата и алтернативна грижа: представяне на Комисията по правата на детето).

84 ECtHR, 28.2.2019, N.A. и други срещу Гърция, арр. н° 19951/16; ECtHR, 13.6.2019, Sh.D. и други срещу Гърция, Австрия, Хърватия, Унгария, Северна Македония, Сърбия и Словения, жалба №14165/16.

85 ECSR, Международна комисия на юристите (ICJ) и Европейски съвет за бежанци и изгнаници (ECRE) срещу Гърция, жалба № 173/2018.

86 Закон 4760/2020 от 11 декември 2020 г. изключи малолетните и непълнолетни лица без придружители от категориите лица, към които защитното задържане може да се прилага законно съгласно член 118 от Президентски указ 141/1991, който регулира защитното задържане. Задържането обаче все още е възможно съгласно член 50 от Закон 4939/2022 „относно международната закрила и други разпоредби“.

87 Интервю с Александрос Константину, [Гръцки съвет за бежанците](#), Гърция, на 2 декември 2022 г. За преглед на новата система, Международен комитет по спасяването, 2021 г., [A Chance for a Better Future](#) (Шанс за по-добро бъдеще).

88 Гръцки съвет за бежанците, 2023 г., [AIDA Report 2022](#) (Доклад на AIDA за 2022 г.).

89 През 2022 г. 14 деца без придружители са били задържани, а 515 са били държани (де факто задържани) в центрове за задържане преди депортиране. В същия източник.

Разработване на модели, базирани на общността, за предотвратяване на задържането

Международните стандарти за правата на човека установяват, че задържането на имигранти е крайна мярка. Това означава, че задържането може да се използва само ако при индивидуалните обстоятелства по случая са изпълнени определени условия. Дори когато има правно основание за задържане, държавите трябва да проучат дали може да се прилагат по-малко инвазивни мерки (например алтернативи на задържането), вместо да се задържи лицето.⁹⁰

Съгласно правото на ЕС и международното право „алтернативи на задържането“ може да се прилагат само когато са изпълнени основанията за задържане. Те може да доведат до различни нива на принуда, но не може да се прилагат извън случаите, когато е възможно задържане, например когато няма разумна перспектива за извеждане.⁹¹ Ако няма правно основание за задържане (например няма риск от укриване), задържането не е законно, следователно лицето изобщо не трябва да бъде задържано. Във връзка с това алтернативите на задържането не трябва да се разглеждат като алтернативи на безусловното освобождаване и лицата, които отговарят на условията за освобождаване,

не трябва да се насочват към алтернативи на задържането.⁹²

Правителствените практики на алтернативи на задържането приемат различни форми, вариращи от алтернативи, базирани на прилагане (като редовно докладване на властите, освобождаване под гаранция или други предохранителни мерки), до решения, базирани на общността.⁹³ Трябва да се използват мерки с възможно най-ниска намеса.⁹⁴ През последните години няколко правителства приеха политики и закони, прилагащи алтернативи на задържането, базирани на общността.⁹⁵ Решенията, базирани на общността, позволяват на хората да живеят в общността, докато работят по своите процедури за миграция. Противно на решенията, базирани на прилагане, които имат за цел да контролират, ограничават и възпират мигрантите, решенията, базирани на общността, се основават на ангажираност и цялостна подкрепа. Както се подчертава от „Правни и практически аспекти на ефективните алтернативи на задържането в контекста на миграцията“ на Съвета на Европа, предоставянето на управление на случаи е един от ключовите компоненти на ефективните алтернативи.⁹⁶

90 WGAD, Ревизирано обсъждане №5 относно лишаването от свобода на мигрантите, ал. 18; SRHRM, Задържане на мигранти с неуредено статут, ал. 73; CJEU, FMS, FNZ, SA, SA Junior v. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-Alföldi Regionális Igazgatóság, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, C-924/19 PPU, C-925/19 PPU, (14 май 2020 г.), ал. 293. Вж. също P. De Bruycker, A. Bloomfield, L. Tsourdi, J. Petin (2015), *Alternatives to Immigration and Asylum Detention* (Алтернативи на имиграцията и задържането за убежище).

91 Вж. също PICUM, 2022 г., *Immigration detention and de facto detention: what does the law say? (Задържане на имигранти и фактическо задържане: какво казва законът?)*, в. 7.

92 В същия източник.

93 Вж. PICUM, 2021, *FAQ migration policies, detention and return* (ЧЗВ миграционни политики, задържане и връщане).

94 Специален докладчик по правата на човека на мигрантите, 2020 г., *Ending immigration detention of children and providing adequate care and reception for them* (Прекратяване на миграционното задържане на деца и осигуряване на адекватни грижи и прием за тях), параграф 73; Комитет за защита на правата на всички работници мигранти и членовете на техните семейства, *General comment No. 5 on migrants' rights to liberty, freedom from arbitrary detention and their connection with other human rights* (Общ коментар №5 относно правата на мигрантите на свобода, освобождаване от произволно задържане и връзката им с други права на човека), параграф 51.

95 Международна коалиция за задържане, 2022 г., *Gaining Ground. Обещаваща практика за намаляване и прекратяване на задържането на имигрантите*.

96 Съвет на Европа, Управителен комитет по правата на човека, 2018 г., *Analysis of the legal and practical aspects of effective alternatives to detention in the context of migration* (Анализ на правните и практическите аспекти на ефективните алтернативи на задържането в контекста на миграцията). За повече информация вижте EATDN и PICUM, 2020 г., *Implementing Case Management Based Alternatives to Detention in Europe* (Прилагане на алтернативи на задържането, основаващи се на управление на дела в Европа).

Решения, базирани на общността: трансформиране на подхода отвъд задържането и връщането

Решенията, базирани на общността, се основават на по-широк подход за разрешаване на случаи и не може да бъдат осъществими, ако се прилагат в контекста на политики, които се фокусират върху депортирането и връщането като единствен възможен резултат за хора с административно неуреден статут.

Такъв фокус вероятно ще доведе до ситуации, белязани от социално-икономическо изключване, дискриминация и нарушения на правата на човека, независимо дали в страната на произход, когато хората са насилствено върнати, или когато лицата са принудени да живеят с неуреден статут, често за продължителни периоди.

За справяне с този проблем ефективните и широкомащабни решения, базирани на общността, трябва да бъдат придружени от отклоняване от разглеждането на връщането като основен – или често единствен – вариант за хора с административно неуреден статут. Вместо това трябва да се разгледат различни възможности за разрешаване на случаи, включително начини за получаване на статут на редовно пребиваване. Например в ЕС съществуват над 60 национални статута на закрила в допълнение към международната закрила, включително по хуманитарни или медицински причини, извънредни обстоятелства, висш интерес на детето и забрана за връщане.⁹⁷

⁹⁷ PICUM, 2022 г., *Barriers to return: Protection in international, EU and national frameworks* (Пречки пред завръщането: защита в международни, европейски и национални рамки); EMN, 2020 г., *Comparative overview of national protection statuses in the EU and Norway* (Сравнителен преглед на националните статуси на закрила в ЕС и Норвегия).

И все пак много хора все още страдат от пропуски в системата, защото критериите, които трябва да се прилагат, са твърде строги или произволни, и поради административни или правни пречки за достъп до тези разрешителни или други форми на узаконяване. Предвид този контекст, решенията, базирани на общността, може да играят решаваща роля в подпомагането на лицата и техните семейства, докато се ориентират в

Тази глава ще анализира различни примери за **решения, базирани на общността**, които осигуряват управление на случаи за подкрепа на хора без документи

и хора, изложени на риск от задържане, като същевременно им позволяват да живеят в своите общности. Тези проекти приемат за отправна точка, че самотните възрастни, семействата и децата без редовно пребиваване следва сами да бъдат участници в своя устойчив бъдещ проект и че тези проекти следва да се основават на ангажираност, а не на прилагане.

През 2017 г. Европейската мрежа за алтернативи на задържането (EATDN)⁹⁸ беше основана от група неправителствени организации с цел да се изградят доказателства за алтернативи на задържането, базирани на ангажираност. Мрежата се подпомага от IDC и се подкрепя от EPIM (Европейска програма за интеграция и миграция),⁹⁹ докато PICUM ръководи застъпничеството на мрежата на ниво ЕС. Понастоящем EATDN включва осем организации в седем различни държави

(Белгия, България, Кипър, Гърция, Италия, Полша и Обединеното кралство¹⁰⁰). Членовете

на EATDN изпълняват пилотни проекти въз основа на предоставянето на **управление на случаи**.

Управлението на случаи се отнася до структуриран подход за социална дейност, който предполага лична подкрепа по време на имиграционната процедура на дадено лице, за да се работи за разрешаване на случаи. В този модел ръководителят на случая развива лични работни отношения с лица, като ги подкрепя и овластява да се ангажират напълно с имиграционните процедури, за да работят за разрешаването на техния случай. Резолюцията може да предполага всеки резултат от временна или постоянна миграция и може да се отнася до различни решения, като виза, схема за узаконяване, ремиграция или доброволно връщане. Ръководителят на случая улеснява контакта между лицата и съответните заинтересовани страни (напр. здравни специалисти, правни съветници и органи), като същевременно наблюдава развитието на случая, както и благосъстоянието на лицата¹⁰¹. Оценка на три от пилотните проекти (в България, Полша и Кипър), проведена от EPIM,¹⁰² показва положителното въздействие на управлението на случаи върху способността на хората да работят за разрешаване на случаи. Освен това показва, че за да може пилотните проекти да постигнат успешно високи нива на разрешаване на случаи, те трябва да бъдат съпътствани от промени в цялостната система.

98 За повече информация вижте: <https://atdnetwork.org/about/>.

99 За повече информация вижте: <https://epim.info/>.

100 Организацията, част от мрежата, са: Йезуитската бежанска служба в Белгия; Център за правна помощ – Глас в България; Кипърски съвет за бежанци; Човешки права360 (Гърция); Италианска коалиция за граждански свободи и права – CILD и Progetto Diritti (Италия); Асоциация за правна намеса (Полша); Фондация за действие и действие при задържане (Обединеното кралство).

101 EATDN и PICUM, 2020 г., [Implementing case management-based alternatives to detention in Europe \(Прилагане на алтернативи на задържането в Европа, базирани на управление на дела\)](#).

102 EPIM, 2020 г., [Alternatives to detention: building a culture of cooperation \(Алтернативи на задържането: изграждане на култура на сътрудничество\)](#). Оценка на двугодишни пилотни проекти, базирани на ангажираност, в България, Кипър и Полша.

Управление на случаи за предотвратяване на задържането

В Торино, **Италия**, пилотният проект „Channel of Solidarity“ (Канал за солидарност) беше изпълнен между 2020 г. и 2022 г. от Mosaico - Action for Refugees – организация, ръководена от бежанци, правната фирма KRIOL, местния омбудсман за хора, лишени от свобода и правната клиника на Международния университетски колеж в Торино (IUC)¹⁰³. Проектът имаше за цел да идентифицира мигрантите, изложени на риск от задържане – поради техните неуреден статут и/или социална уязвимост – и да им предостави социално-правна помощ. В този пилотен проект управлението на случаи беше осигурено от работници по случаи от Мосайко, които лично са имали опит с миграцията. Тя имаше за цел да насърчи политиките за ориентиране и приобщаване чрез разумни, ефективни и уважителни мерки, подобряване на скрининга на уязвимостите и намаляване на броя на задържаните мигранти¹⁰⁴. Проектът включваше 17 мигранти през 2021 г.: трима бяха задържани преди това, докато другите бяха изложени на риск от задържане. Работниците по случаи в Мосайко предоставиха на хората както правна, така и социална подкрепа. В повечето случаи, с помощта на адвокати, те подкрепиха хората да узаконят позицията си, като по този начин се предотврати задържането¹⁰⁵. Като цяло управлението на случаи подобри индивидуалната способност за участие в информиран процес на вземане на решения¹⁰⁶.

В **Белгия** неправителствената организация **Orbit**¹⁰⁷ разработи пилотен проект за управление на случаи, базиран на сътрудничество между неправителствени организации, социални служби и общините Гент и Антверпен¹⁰⁸. През 2024 г. в Брюж ще бъде разработен нов проект. Пилотните проекти бяха включени като избор на политика в Споразумение на федералното правителство на Белгия и са частично финансирани като такива. Общините осигуряват достъп до подслон и основна помощ, докато различни неправителствени организации осигуряват правна и социална ориентация и подкрепа за мигрантите без документи. Целта е да се създаде ситуация, в която хората да имат място, спокойствие и да се чувстват уважавани. Това им позволява да не бъдат в „режим на оцеляване“ и следователно да вземат информирани решения за бъдещия си проект въз основа на модел за подкрепа, наречен „бъдеща ориентация“. Проектът, в който са участвали 20 души между 2022 г. и началото на 2023 г., се характеризира с липса на принуда и не е обвързан със срокове. Напускането на проекта няма допълнителни отрицателни последици за състоянието на лицето. Досега имаше високо ниво на ангажираност от страна на властите и на участващите хора¹⁰⁹.

103 MOSAICO, 2021 г., Channels of Solidarity (Канали за солидарност).

104 Интервю с Маурицио Велио, правна фирма KRIOL, Италия, на 4 април 2023 г.

105 В същия източник.

106 В същия източник.

107 Orbit е социално-културна организация, ангажирана с насърчаването на демократичния диалог и сътрудничеството между културите и зачитането на правата на човека, особено в контекста на миграцията.

108 Интервю с Didier Vanderslycke, Orbit, Белгия, на 8 декември 2022 г..

109 В същия източник.

Управлението на случаи също е в основата на проекта **„Plan Together“** (Планирайте заедно), изпълняван в **Белгия** от **Йезуитската служба за бежанци в Белгия** (JRS Belgium¹¹⁰). Проектът се основава на предоставянето на цялостно управление на случаи на семейства с деца, които е възможно да бъдат изложени на риск от задържане. Семействата се придружават от ръководител на случаи, за да се изгради връзка на доверие, която ще позволи на участващите хора да проучат всички възможни варианти за трайно решение: редовен престой в Белгия, трансфер в друга държава – членка на ЕС, или доброволно връщане в страната им на произход. Пилотният проект, макар и в малък мащаб, показва висок процент на ангажираност сред семействата и позволи на JRS да подобри сътрудничеството с юристи, социални служби и местни власти¹¹¹.

Тези пилотни проекти се различават от така наречената „алтернатива на задържането“, въведена от белгийското правителство. Къщите за връщане, полуотворени правителствени съоръжения, където се държат семейства с деца, са „официалната“ алтернатива на задържането в Белгия. Въпреки че децата могат (по принцип) да ходят на училище, семействата продължава да бъде изложен до висока степен на лишаване от свобода. От правна гледна точка им се издава заповед за задържане, която ги поставя в същата рамка като хората, държани в затворени центрове. Освен това те трябва да спазват строги ограничения на свободата си на движение, като например вечерен час и задължението поне един възрастен винаги да присъства в съоръжението¹¹². Според независима оценка, извършена от неправителствената организация Plateforme Mineurs en Exil¹¹³, къщите за връщане не може да се квалифицират като подходяща алтернатива на задържането (по-скоро като алтернативна форма на задържане).

110 Йезуитската бежанска служба (JRS) е международна католическа организация, чиято мисия е да придружава и обслужва бежанци и мигранти „по принуда“, както и да се застъпва за техните права. В Белгия JRS се ангажира да насърчава гостоприемството и да придружава и защитава бежанците и принудителните мигранти в централите за задържане и домовете за завръщане.

111 JRS Belgium, 2023 г., [Plan Together. Case Management as an alternative to Immigration Detention](#) (Планираме заедно. Управление на случаи като алтернатива на задържането на имигрантите).

112 Европейска мрежа за алтернативи на задържането, 2023 г., [Plan Together: Gathering evidence and learning on case management as an alternative to detention in Belgium](#) (Планираме заедно: събиране на доказателства и обучение по управление на случаи като алтернатива на задържането в Белгия).

113 Plateforme Mineurs en Exil, 2021, [Les maisons de retour en Belgique: Une alternative à la détention à part entière, efficace et respectueuse des droits de l'enfant?](#)

Управление на случаи за замяна на задържането

Докато пилотните проекти в Белгия се основават на сътрудничество между неправителствени организации и местни власти, в други случаи тези пилотни проекти включват и национални правителства. Например в **България** неправителственият **център за правна помощ** (ЦПП) ръководи проект за управление на случаи от 2017 г. насам¹¹⁴. След успешното приключване на първата фаза през 2019 г.¹¹⁵ ЦПП успя да работи по програма за управление на случаи за хора в уязвимо положение в процедурите за връщане между октомври 2019 г. и октомври 2022 г., финансирана от националното финансиране в рамките на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ). Организацията има редовен контакт с Министерството на вътрешните работи и готовност за сътрудничество от страна на властите¹¹⁶. Освен че работи по отделни случаи, ЦПП също така участва в кампании за застъпничество за насърчаване на положителен и основан на ангажираност подход към управлението на миграцията и в съдебни спорове.

Примери за сътрудничество с правителството на национално ниво може да се намери и в **Полша** и в **Обединеното кралство**, въпреки че тези решения се характеризират с ограничения на свободата им на движение, като например задължения за докладване или други форми на

принуда. Това е различно от пилотните проекти, изпълнявани в Италия, Белгия и България, които не включват задължение за докладване. В Полша **Асоциацията за правна намеса** (SIP)¹¹⁷ направлява проекта „No Detention Necessary“ (Не е необходимо задържане): пилотен проект за управление на случаи, работещ с мигранти, които вече участват в процедури за връщане и които са получили заповед за задържане. SIP координира работата си с Гранична полиция, за да се осигури освобождаването на хора от имиграционно задържане в програмата. От повечето хора се изисква да бъдат на отчет пред властите поне веднъж месечно.

По същия начин в **Обединеното кралство** **Фондацията за действаща НПО**¹¹⁸ работи по пилотен проект, насочен към задържаните жени. Всички освен един от участниците преди това са били задържани в центъра на Ярл за задържане на чужди граждани преди тяхното депортиране. Проектът се проведе като част от пилотната серия за ангажиране на общността, стартирана от Министерството на вътрешните работи на Обединеното кралство през 2018 г., и беше първият случай на официално гражданско общество и правителствено партньорство по отношение на алтернативи на задържането. Проектът „Action Access“ (Достъп до действия)

114 **Център за правна помощ – Глас в България** е местна неправителствена организация, съставена главно от юристи, чиято мисия е да насърчава и защитава правата на мигрантите, бежанците и търсещите убежище и други уязвими групи в България чрез предоставяне на правна помощ и провеждане на застъпничество.

115 Гитева Д., Павлова Р. и Радославова Д. (Център за правна помощ – Глас в България), 2019 г., [Окончателен доклад: Прилагане на базирани на ангажираност алтернативи на задържането на мигранти в България: възможности и предизвикателства](#).

116 Международна коалиция за задържане, 2022 г., [Gaining Ground. Promising Practices to Reduce and End Immigration Detention \(Обещаващи практики за намаляване и прекратяване на задържането на имигрантите\)](#), стр. 43.

117 **Асоциацията за правна интервенция** (SIP) е организация на гражданското общество, чиято законова цел е да предприеме стъпки, насочени към гарантиране, че правата на човека се спазват и че нито едно лице не се третира неравномерно, като се пренебрегва неговата националност, етническа принадлежност, религия и миграционен статус. SIP предоставя безплатна правна помощ на мигрантите, провежда изследвания и извършва застъпнически дейности за насърчаване на правата на мигрантите и лицата, търсещи убежище.

118 **Action Foundation** е благотворителна организация, със седалище в Нюкасъл ъпон Тайн, която предоставя подкрепа на бежанци в неравносложно положение, търсещи убежище и други мигранти в Тайн и Уиър. Чрез своите подкрепяни жилищни проекти; InterAction Drop-in; Digital Inclusion project и English language school, те имат за цел да запълнят празнината в съществуващите разпоредби и да дадат възможност на уязвимите мигранти да избегнат бездомността и крайната бедност; да повишат своите умения и пригодност за заетост; да получат достъп до правна подкрепа; да се интегрират и да живеят самостоятелно.

продължи между 2019 г. и 2021 г. Той подкрепи 20 жени, търсещи убежище в общност в Нюкасъл ъпон Тайн. След като се присъединиха към пилотния проект, на жените беше предоставено споделено настаняване и подкрепа за достъп до правно консултиране. ВКБООН извърши независима оценка на проекта, като установи висока степен на съответствие (само едно

лице се укри). Той квалифицира положителното сътрудничество между неправителствената организация, Министерството на вътрешните работи и правната подкрепа, предлагана от програмата, като обещаваща практика. Като цяло ВКБООН оцени проекта като по-ефективен и хуманен в сравнение със задържането¹¹⁹.

Промяна на парадигмата: не се прибегва до задържане на мигранти

И накрая, много по-прогресивен подход, основан на алтернативни решения, може да се види в **Еквадор** и **Уругвай**, където се използват непринудителни или по-малко принудителни решения за управление на миграцията и следователно напълно заместват задържането. В **Еквадор** Законът за миграцията от 2017 г.¹²⁰ не включва задържането сред мерките, които може да се прилагат в контекста на процедура за депортиране. Според член 145 възможните мерки включват: отчитане пред властите, парични глоби и други мерки, които гарантират, че лицето няма да се укрие. Законът също така забранява задържането на деца и жертви на трафик. Законът ефективно сложи край на практиката на задържане на мигранти, ефективна до 2017 г.¹²¹

В **Уругвай** задържането не се прилага за целите на миграцията и депортирането не се счита за основната възможност за хора с неуреден статут на мигранти. Членове 9 и 52 от Закона за миграцията¹²² установяват, че ако дадено лице е влязло или е пребивавало незаконно в страната, уругвайският имиграционен орган има задължение да го информира и съветва относно възможностите за узаконяване на имиграционния му статут в страната. Депортирането се предвижда само при изключителни обстоятелства. Задържането никога не е опция и не е указано в Закона за миграцията. Комитетът на ООН за работниците мигранти подчерта, че Законът за миграцията на Уругвай от 2008 г. може да послужи като модел, който другите държави да следват, и отбелязва, че Законът признава, че „никой случай, включващ мигрант в неуредено положение по административни причини, не дава основание за задържане“¹²³.

119 UNHCR, 2022 г., [Action Access Evaluation Report \(Доклад за оценка на достъпа до действие\)](#).

120 Ley Organica de Movilidad Humana, n. 938 of 2017.

121 Álvarez Velasco S.; Bayón Jiménez M.; Hurtado Caicedo F.; Pérez Martínez L.; Baroja C.; Tapia J.; Yumbra M.R., 2021, [Viviendo al Límite: Migrantes Irregularizados en Ecuador](#).

122 Ley de migraciones n. 18250 of 2008, complemented by the Decreto de Reglamentación n°394/009 of 2009.

123 Комитет за защита на правата на всички работници мигранти и членовете на техните семейства, 2014 г., [Concluding Observations on the Initial Report of Uruguay \(Заклучителни наблюдения върху първоначалния доклад на Уругвай\)](#).

Заклучение

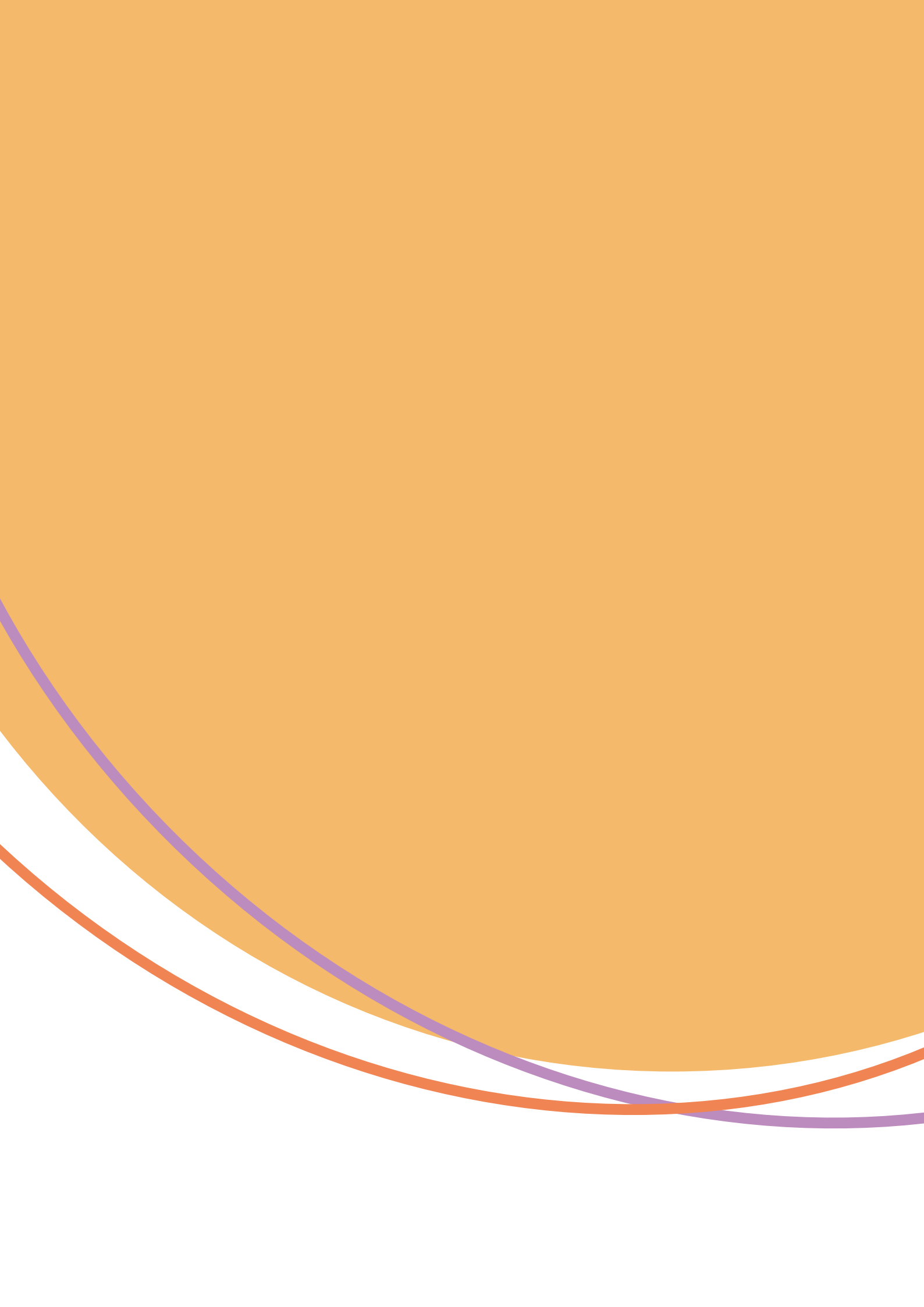
Този брифинг разгледа забележителни практики, свързани със задържането на мигранти, и решения, базирани на общността. Той се съсредоточи върху три измерения: 1) усилията на гражданското общество да предостави подкрепа на задържаните хора, да увеличи достъпа до централите за задържане и да се застъпи за прекратяване на задържането на мигранти, 2) развитието на държавата към прекратяване на задържането на деца, и 3) гражданското общество и националните и местните органи, които работят заедно за намиране на решения за предотвратяване на задържането на хора и улесняване на достъпа им до разрешаване на случаи.

Първата глава установи, че правата на мигрантите да общуват с външния свят или да бъдат посещавани и подпомагани от участници от гражданското общество често са произволно ограничени от държавните практики. Застъпничеството и съдебните спорове, или чрез административни жалби, или чрез съдебни обжалвания, са основните инструменти, използвани от адвокати и неправителствени организации, за да се насърчи пълното спазване на стандартите за правата на човека. Най-успешните практики се основават на подход, който съчетава усилията за съдебни спорове с кампании за застъпничество, за да превърне индивидуалните положителни резултати за участващите хора в по-широкообхватни политически и правни промени. Във връзка с това комуникацията с външния свят и наблюдението от страна на гражданското общество на административните центрове за задържане са замислени като инструменти за разкриване на вредния и наказателен характер на задържането на мигранти и по този начин за застъпване за неговото прекратяване.

Втора глава анализира нивото на напредък, постигнат в работата за прекратяване на задържането на деца. Въпреки че е постигнат известен напредък на международно и национално равнище, няколко предложения на ЕС вероятно ще увеличат задържането, включително на деца, в близко бъдеще и биха могли да имат отрицателно въздействие върху държавите – членки на ЕС, които прилагат или обмислят прилагането на повече практики, основани на правата.

Трета глава анализира различни проекти, най-вече ръководени от НПО, но често в сътрудничество с местни или национални органи, които осигуряват управление на случаи с цел предотвратяване на задържане или улесняване на освобождаването на лица от задържане¹²⁴. Въпреки че не винаги е възможно да се взаимодейства с органите на държавна власт, са необходими допълнителни изследвания, за да се разбере напълно ролята, която местните общини може да играят за насърчаването на решения, базирани на общността. Ключов въпрос остава как да се гарантира икономическата устойчивост на тези проекти във времето, както и как да се подкрепи тяхното разширяване, за да се обхванат повече хора. И накрая, тази глава даде пример с държави, в които задържането на мигранти не се предвижда като инструмент за управление на мигрантите с неуреден статут.

124 За пълен преглед на пилотните проекти вж. IDC, 2022, [Gaining Ground. Обещаващи практики за намаляване и прекратяване на задържането на имигрантите](#).





PICUM

For undocumented migrants,
for social justice.

Rue du Congrès 37
1000 Brussels, Belgium
Tel: +32 2 883 68 12
info@picum.org
www.picum.org