

# ZALECENIA

## ZALECENIE KOMISJI (UE) 2020/1364

z dnia 23 września 2020 r.

### w sprawie legalnych dróg uzyskania ochrony w UE: promowanie przesiedleń, przyjmowania ze względów humanitarnych i innych uzupełniających dróg migracji

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 292,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Na całym świecie rośnie liczba uchodźców i innych osób potrzebujących ochrony międzynarodowej. W związku z tym istnieje potrzeba zwiększenia zdolności Unii do wypełniania spoczywającego na niej moralnego obowiązku, jakim jest udzielanie skutecznej pomocy. Wszystkie państwa członkowskie powinny uczestniczyć w zbiorowym wysiłku całej Unii, aby okazać solidarność z osobami potrzebującymi ochrony międzynarodowej, zapewniając im możliwości legalnego wjazdu na terytorium Unii i umacniając obszar objęty ochroną poza granicami Unii.
- (2) Niniejsze zalecenie ma na celu wsparcie stałych wysiłków państw członkowskich w zakresie zapewniania i usprawniania legalnych i bezpiecznych kanałów migracji dla osób potrzebujących ochrony międzynarodowej. Zalecane działania mają w szczególności na celu okazanie solidarności z państwami spoza UE, w których znajduje się znaczna liczba przesiedleńców potrzebujących ochrony międzynarodowej, włączenie się w międzynarodowe inicjatywy w zakresie przesiedleń i przyjmowania ze względów humanitarnych, a także przyczynienie się do poprawy ogólnego zarządzania migracją.
- (3) Unia dąży do rozwinięcia i umocnienia obszaru objętego ochroną w krajach tranzytu, krajach będących miejscem przeznaczenia lub pierwszego azylu, tak aby udzielać tam pomocy zarówno osobom potrzebującym ochrony międzynarodowej, jak i migrantom, którzy znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji, a także wspierać społeczności przyjmujące. Regionalne programy rozwoju i ochrony <sup>(1)</sup> w Rogu Afryki i Afryce Północnej, a także na Bliskim Wschodzie wspierają między innymi utrzymanie i umocnienie obszaru objętego ochroną przez budowanie zdolności systemów krajowych, wspieranie władz lokalnych i społeczeństwa obywatelskiego. Zapewniają one ochronę polegającą na oferowaniu bezpośredniej pomocy osobom potrzebującym ochrony międzynarodowej. Wszelkie działania są realizowane przez partnerów wykonawczych. Przy pomocy programów wspierane są trwałe rozwiązania służące osobom potrzebującym ochrony międzynarodowej, w szczególności przesiedlenia, przez zapewnienie kontroli przesiewowych i rejestracji, ułatwienie skutecznego ustalania statusu uchodźcy, a także bezpośrednie wsparcie działań w zakresie przesiedleń realizowanych przez Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR). Oczekuje się, że państwa członkowskie odegrają czynną rolę jako członkowie konsorcjum lub przekażą środki finansowe na wsparcie i realizację regionalnych programów rozwoju i ochrony, wzmacniając w ten sposób zewnętrzny wymiar unijnej polityki migracyjnej.
- (4) Przesiedlenia stanowią ważne narzędzie zapewniania ochrony międzynarodowej osobom, które jej potrzebują, dające wyraz ogólnościąsolidarności z państwami nienależącymi do UE, polegającej na niesieniu im pomocy w radzeniu sobie z dużą liczbą osób uciekających przed wojną i prześladowaniami. Są one także kluczowym elementem unijnej kompleksowej polityki azylowej i migracyjnej – zapewniając bezpieczne i legalne drogi uzyskania ochrony, przesiedlenia pomagają ratować życie ludzkie, ograniczać migrację nieuregulowaną, a także zwalczać model biznesowy siatek przemytników. Przesiedlenia stanowią również ważną, nieodłączną część kompleksowego podejścia do migracji, tam gdzie kraje partnerskie włączane są w pełne spektrum obszarów związanych z migracją.
- (5) Biuro UNHCR potwierdziło, że ogólnościąsolidarności zapotrzebowanie w zakresie przesiedleń jest w dalszym ciągu wysokie – w 2020 r. odnotowano 1,44 mln takich przypadków. Oczekuje się, że liczba ta wzrośnie w nadchodzących latach.

<sup>(1)</sup> Współfinansowane z budżetu Unii i realizowane przez konsorcja prowadzone przez państwa członkowskie.

- (6) Podczas pierwszego Globalnego Forum na rzecz Uchodźców, które odbyło się w grudniu 2019 r., podsumowano postępy w realizacji Globalnego porozumienia w sprawie uchodźców pod nadzorem Biura UNHCR <sup>(2)</sup>. Dzięki temu porozumieniu uzyskano szerokie międzynarodowe wsparcie dla poszukiwania trwałych rozwiązań problemu uchodźców na całym świecie, w tym rozwiązań w zakresie przesiedleń, oraz zwiększenia liczby i zakresu legalnych dróg uzyskania ochrony międzynarodowej. Trzyletnia strategia Biura UNHCR (2019–2021) dotycząca przesiedleń oraz uzupełniających dróg migracji zawiera plan działania mający na celu ich rozszerzenie przez oferowanie większej liczby miejsc, zaangażowanie większej liczby podmiotów i tworzenie bardziej przyjaznych społeczeństw. Oczekuje się, że państwa członkowskie obejmą rolę światowego lidera w zakresie przesiedleń i udzielą wsparcia dla realizacji strategii, a w ten sposób odwrócą obecną tendencję polegającą na zmniejszaniu się liczby państw biorących udział w przesiedleniach na całym świecie oraz gwałtownym spadku zobowiązań w zakresie przesiedleń <sup>(3)</sup>.
- (7) Od 2015 r. dwa skuteczne sponsorowane przez UE programy przesiedleń, realizowane z udziałem znacznej liczby państw członkowskich, pomogły ponad 70 000 osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji i potrzebujących ochrony międzynarodowej w znalezieniu schronienia w Unii. W latach 2015–2018, gdy międzynarodowa sytuacja w zakresie przesiedleń znacząco się zmieniła, roczna liczba osób przesiedlanych do państw członkowskich wzrosła trzykrotnie, natomiast udział UE w przesiedleniach w skali całego świata wzrósł z poziomu poniżej 9 % przed 2016 r. do 41 % w 2018 r. Wzrost ten pokazuje korzyści i możliwości związane ze współpracą i koordynacją na szczeblu UE w dziedzinie przesiedleń. Pokazuje również, jak istotne jest finansowanie z budżetu UE, z którego przeznaczono 1 mld EUR na bezpośrednie wsparcie działań państw członkowskich w zakresie przesiedleń w latach 2015–2020.
- (8) W ramach pierwszego unijnego programu przesiedleń <sup>(4)</sup> państwa członkowskie wraz z państwami stosującymi rozporządzenie dublińskie uzgodniły przesiedlenie 22 504 osób potrzebujących ochrony międzynarodowej z Bliskiego Wschodu, Rogu Afryki i Afryki Północnej w okresie 2 lat (2015–2017) <sup>(5)</sup>. Ogółem, w ramach tego pierwszego pomyślnie zrealizowanego unijnego programu przesiedlono 19 452 osoby (86 % całkowitego zobowiązania).
- (9) W ramach drugiego unijnego programu przesiedleń <sup>(6)</sup> państwa członkowskie zgodziły się przesiedlić 50 039 osób potrzebujących ochrony międzynarodowej z Turcji, Libanu, Jordanii, a także z krajów znajdujących się na szlaku śródziemnomorskim, przy czym szczególnym wsparciem objęto kryzysowe mechanizmy tranzytowe ustanowione przez Biuro UNHCR w Nigrze (w 2017 r.) i Rwandzie (w 2019 r.). Realizacja programu zakończyła się pomyślnie – przesiedlono 43 827 osób (88 % całkowitego zobowiązania).
- (10) W celu maksymalnego zwiększenia liczby przesiedlanych osób oraz należytego wykorzystania dostępnych środków finansowych państwa członkowskie, które nie wykonały jeszcze w pełni swoich zobowiązań w ramach drugiego unijnego programu przesiedleń, mogą się z nich wywiązać w roku 2020 i 2021.
- (11) Na podstawie oświadczenia UE–Turcja <sup>(7)</sup> do połowy września 2020 r. przesiedlono ponad 27 000 osób <sup>(8)</sup>. Kolejne osoby potrzebujące ochrony międzynarodowej zostały przesiedlone z Turcji przez państwa członkowskie w ramach programów krajowych.
- (12) Unia musi przejść od doraźnych programów przesiedleń do programów realizowanych w oparciu o stabilne ramy, które gwarantowałyby zrównoważony i przewidywalny charakter unijnych programów przesiedleń. W tym celu Komisja zaproponowała w 2016 r. rozporządzenie ustanawiające unijne ramy przesiedleń <sup>(9)</sup>, aby stworzyć – w ramach reformy unijnego systemu azylowego – bezpieczne, legalne drogi uzyskania ochrony międzynarodowej dla osób, które jej potrzebują. W czerwcu 2018 r. zawarto częściowe, wstępne porozumienie polityczne, w którym przewidziano dodanie przyjęcia ze względów humanitarnych – oprócz przesiedlenia – do zakresu przedmiotowego projektu rozporządzenia. Sprawne przyjęcie wniosku ma duże znaczenie dla stworzenia bardziej efektywnej, sprawiedliwej i stabilnej polityki UE w dziedzinie azylu i migracji, obejmującej stabilne ramy przesiedleń.

<sup>(2)</sup> <https://www.unhcr.org/the-global-compact-on-refugees.html>

<sup>(3)</sup> W 2018 r. Biuro UNHCR otrzymało zobowiązania w zakresie przesiedleń ze strony 29 krajów, natomiast w 2017 r. było ich 35; liczba osób wyjeżdżających celem przesiedlenia spadła z 65 100 w 2017 r. do 55 680 w 2018 r.

<sup>(4)</sup> Zalecenie Komisji (UE) 2015/914 z dnia 8 czerwca 2015 r. dotyczące europejskiego programu przesiedleń (Dz.U. L 148 z 13.6.2015, s. 32).

<sup>(5)</sup> Konkluzje przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie z dnia 20 lipca 2015 r.

<sup>(6)</sup> Zalecenie Komisji (UE) 2017/1803 z dnia 3 października 2017 r. w sprawie usprawnienia legalnych dróg migracji dla osób potrzebujących ochrony międzynarodowej (Dz.U. L 259 z 7.10.2017, s. 21).

<sup>(7)</sup> <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

<sup>(8)</sup> Przesiedlenia te zostały częściowo uwzględnione w unijnych programach przesiedleń, o których mowa w motywach 8 i 9.

<sup>(9)</sup> COM(2016) 468 final.

- (13) Chcąc zapewnić kontynuowanie działań w zakresie przesiedleń do czasu ustanowienia stabilnych ram, podczas 9. Forum ds. Przesiedleń w lipcu 2019 r. Komisja zachęcała państwa członkowskie do przedłożenia zobowiązań w zakresie przesiedleń na 2020 r. Uczyniła to w oparciu o uzgodnione priorytety na ten okres, a także w zgodzie z opracowaną przez Biuro UNHCR prognozą dotyczącą światowego zapotrzebowania w zakresie przesiedleń w 2020 r. oraz z zaleceniami Biura dotyczącymi planowania przesiedleń w UE na 2020 r., w ramach którego na ten rok przewidziano 30 000 potrzebnych miejsc. W efekcie państwa członkowskie zobowiązały się do przyjęcia niemal 29 500 osób. Ten wysoki łączny poziom zobowiązań, stanowiący ponad 50 % wszystkich miejsc przesiedlenia udostępnionych przez państwa na rzecz UNHCR na 2020 r., świadczy o nieustającym zaangażowaniu państw członkowskich na rzecz ochrony, ratowania życia i zapewnienia wiarygodnych alternatyw dla nieuregulowanej migracji.
- (14) W kontekście prognozowanego na 2020 r. globalnego zapotrzebowania w zakresie przesiedleń, trzyletniej strategii Biura UNHCR (2019–2021) dotyczącej przesiedleń oraz uzupełniających dróg migracji, a także pierwszego Globalnego Forum na rzecz Uchodźców (grudzień 2019 r.), to znaczące zobowiązanie ze strony państw członkowskich potwierdza rolę UE jako globalnego lidera w obszarze przesiedleń.
- (15) Wybór regionów priorytetowych, jeśli chodzi o przesiedlenia, w ramach procesu składania zobowiązań na 2020 r. prowadzony jest na podstawie prognoz Biura UNHCR dotyczących globalnego zapotrzebowania w zakresie przesiedleń, a także z uwzględnieniem konieczności dalszego wprowadzania w życie oświadczenia UE–Turcja z marca 2016 r. Państwa członkowskie powinny kontynuować przesiedlenia z Turcji, Jordanii, Libanu, a także z najważniejszych państw afrykańskich położonych na szlaku środkowosródziemnomorskim i na jego przedłużeniu, m.in. z Libii, Nigru, Czadu, Egiptu, Etiopii i Sudanu. Powinny one również wspierać kryzysowe mechanizmy tranzytowe w Nigrze i Rwandzie oraz zapewnić miejsca do przesiedleń w sytuacjach nadzwyczajnych. Wprowadzenie w życie oświadczenia UE–Turcja obejmuje uruchomienie z Turcją programu dobrowolnego przyjmowania ze względów humanitarnych z zastrzeżeniem uprzedniego spełnienia wszystkich warunków wstępnych oraz zakończenia lub znaczącego i trwałego ograniczenia nieuregulowanego przekraczania granicy między Turcją a UE.
- (16) Z budżetu Unii udostępniono około 300 mln EUR, aby pomóc państwom członkowskim zrealizować cel dotyczący 29 500 miejsc w 2020 r. <sup>(10)</sup> Zgodnie z regułami Funduszu Azyłu, Migracji i Integracji (FAMI) państwa członkowskie mogą kwalifikować się do płatności motywacyjnej w wysokości 10 000 EUR na każdą przesiedloną osobę z regionów priorytetowych lub grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji oraz 6 000 EUR na pozostałe przesiedlenia.
- (17) Od stycznia do marca 2020 r., w ramach procesu podejmowania zobowiązań na 2020 r., do UE przesiedlono ponad 3 600 osób. Kryzys wywołany pandemią koronawirusa poważnie jednak zakłócił działania w zakresie przesiedleń. Państwa członkowskie, Biuro UNHCR oraz Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM) wstrzymały te działania od połowy marca 2020 r. Dnia 18 czerwca 2020 r. Biuro UNHCR i IOM ogłosiły wznowienie przesiedleń uchodźców <sup>(11)</sup>. Od lata br. kilka państw członkowskich zaczęło stopniowo wznowiać działania w zakresie przesiedleń.
- (18) To niespotykane dotąd globalne zagrożenie dla zdrowia oraz środki wprowadzone, aby zahamować rozprzestrzenianie się wirusa, znacząco wpłynęły na wszystkie działania i procedury związane z przesiedleniami, przyjmowaniem ze względów humanitarnych i sponsorowaniem przez społeczność. Wyrażna stała się potrzeba koordynacji ze strony UE, tak aby można było zmaksymalizować wpływ zastosowanych środków.
- (19) W swoich *Wskazówkach dotyczących wdrażania odpowiednich przepisów UE w dziedzinie azylu, procedur powrotu oraz przesiedleń* <sup>(12)</sup> Komisja zwróciła się do państw członkowskich o dalsze okazywanie solidarności z osobami potrzebującymi ochrony międzynarodowej i państwami spoza UE, które przyjmują dużą liczbę uchodźców, przez zapewnienie, na tyle na ile to możliwe, ciągłości procedur związanych z przesiedleniami. Komisja zwróciła się do państw członkowskich o rozważenie nowych sposobów pracy, takich jak zdalne prowadzenie przesłuchań lub dokonywanie przesiedleń wyłącznie na podstawie dokumentacji. W tych kwestiach Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azyłu (EASO) udzielił bezzwłocznie operacyjnego wsparcia za pomocą szeregu organizowanych przez internet spotkań tematycznych w ramach sieci ds. przesiedlenia i przyjęcia ze względów humanitarnych.
- (20) Mając świadomość zakłóceń spowodowanych pandemią koronawirusa w wypełnianiu zobowiązań podjętych na 2020 r., Komisja postanowiła wydłużyć okres ich realizacji poza 2020 r., tak aby zapewnić państwom członkowskim wystarczająco dużo czasu na pełne wykonanie tych zobowiązań. Pierwotny roczny program zostanie zatem przekształcony w program dwuletni obejmujący lata 2020–2021, w trakcie którego państwa członkowskie powinny zapewnić 29 500 zadeklarowanych miejsc. Dodatkowo, państwa członkowskie proszone są o rozważenie, w miarę możliwości, uruchomienia dodatkowych programów przesiedleń finansowanych ze środków krajowych.

<sup>(10)</sup> Wsparcie finansowe łączy w sobie środki budżetowe na lata 2019 i 2020, które zostały udostępnione państwom członkowskim w dwóch ratach.

<sup>(11)</sup> [https://www.unhcr.org/news/press/2020/6/5eeb85be4/joint-statement-un-refugee-chief-grand-ioms-vitorino-announce-resumption.html?query=resettlement resumption](https://www.unhcr.org/news/press/2020/6/5eeb85be4/joint-statement-un-refugee-chief-grand-ioms-vitorino-announce-resumption.html?query=resettlement%20resumption)

<sup>(12)</sup> C(2020) 2516 final.

- (21) W celu zagwarantowania sprawnej kontynuacji działań UE w zakresie przesiedleń, po okresie zakłóceń spowodowanych pandemią koronawirusa, należy rozważyć nowe programy przesiedleń od 2022 r. z uwzględnieniem zasobów finansowych przydzielonych w ramach Funduszu Azylu i Migracji na lata 2021–2027 w celu wsparcia zobowiązań podjętych przez państwa członkowskie. Unia nadal dąży do tego, by rozpocząć w nadchodzących latach tendencję stałego wzrostu liczby przesiedlanych osób.
- (22) Oprócz wsparcia finansowego ze strony UE wprowadzono różne środki, aby pomóc państwom członkowskim w przesiedleniach. EASO zamierza pomagać państwom członkowskim w wypełnianiu ich zobowiązań w zakresie przesiedleń. Instrument wsparcia przesiedleń w Stambule, który funkcjonuje od kwietnia 2019 r. (etap pilotażowy), wspiera państwa członkowskie w działaniach w zakresie przesiedleń z Turcji. Ponadto obsługiwana przez EASO sieć ds. przesiedlenia i przyjęcia ze względów humanitarnych, działająca od stycznia 2020 r., ułatwia współpracę i dzielenie się wiedzą między państwami członkowskimi, ze szczególnym zwróceniem uwagi na kwestie istotne dla UE. Sieć ta stanowi najważniejsze forum wzajemnego uczenia się oraz wymiany informacji między państwami członkowskimi, jeśli chodzi o przeciwdziałanie skutkom pandemii koronawirusa.
- (23) Co więcej, zgodnie z trzyletnią strategią Biura UNHCR (2019–2021) dotyczącą przesiedlenia i uzupełniających dróg migracji należy promować wprowadzanie w życie lub większe wykorzystanie modeli opartych na przyjmowaniu ze względów humanitarnych oraz innych uzupełniających dróg migracji jako dodatkowych sposobów przyjmowania osób, będących uzupełnieniem przesiedleń, tak aby zwiększyć liczbę oferowanych miejsc za pomocą bezpiecznych, legalnych dróg.
- (24) W projekcie rozporządzenia w sprawie unijnych ram przesiedleń przewidziano udostępnienie państwom członkowskim środków finansowych na przyjmowanie ze względów humanitarnych.
- (25) W związku z wielością modeli, według których odbywa się przyjmowanie ze względów humanitarnych, państwa członkowskie i państwa spoza UE zebrały już bardzo różnorodne, a przy tym obiecujące doświadczenia, które mogą zostać rozszerzone na inne państwa lub w nich powielone.
- (26) Kilka państw członkowskich wdrożyło programy sponsorowania przez społeczności<sup>(13)</sup>, które to programy mogą stanowić podstawę przesiedleń, przyjmowania ze względów humanitarnych i innych uzupełniających dróg migracji. We wszystkich przypadkach prywatni sponsorzy, grupy osób prywatnych lub organizacje nienastawione na zysk mogą w zorganizowany sposób zapewnić przyjęcie i integrację osób potrzebujących ochrony międzynarodowej.
- (27) W kontekście przesiedleń programy sponsorowania przez społeczności mogą pomóc państwom członkowskim w zwiększeniu liczby miejsc przesiedlenia oraz w pomyślnej integracji uchodźców w ramach przyjaznej społeczności przyjmującej. W oparciu o ścisłe partnerstwo między państwem a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, osobami prywatnymi lub grupami takich osób, prywatni sponsorzy zwykle zapewniają finansowe, praktyczne i moralne wsparcie w ramach przyjmowania lub integracji uchodźców. Jak wykazała przeprowadzona w 2018 r. analiza wykonalności i wartości dodanej programów sponsorowania<sup>(14)</sup>, modele sponsorowania przez społeczności mogą przybierać różne formy. W zależności od ich struktury i celu modele te pomagają zwiększyć liczbę dostępnych miejsc przyjmowania osób potrzebujących ochrony, umożliwiają szybszą i bardziej efektywną integrację, zwiększają publiczne poparcie dla kwestii uchodźców i przesiedlenia, a także pomagają zapobiegać nieuregulowanemu dalszemu przemieszczaniu się osób przesiedlonych.
- (28) Inną formą sponsorowania przez społeczności – oprócz przesiedlenia, które może służyć za wzór – jest to, co niektóre państwa członkowskie i organizacje prywatne nazywają „korytarzami humanitarnymi”, czyli model sponsorowania realizowany obecnie przez organizacje wyznaniowe we Włoszech, Francji i Belgii we współpracy z rządami tych państw. W ramach tego modelu prywatni sponsorzy są zaangażowani na wszystkich etapach procesu przyjmowania, począwszy od identyfikowania osób potrzebujących ochrony międzynarodowej, a skończywszy na przeniesieniu ich do właściwego państwa członkowskiego. Zajmują się oni także przyjmowaniem i integracją migrantów, a także ponoszą związane z tym koszty. Od 2016 r. do Europy – w większości do Włoch i Francji – przybyło tą drogą ponad 2 700 osób potrzebujących ochrony międzynarodowej. Szczegółowe zasady współpracy państwa i prywatnych sponsorów są często określane w protokołach ustaleń.
- (29) Zważywszy na korzyści płynące ze sponsorowania przez społeczności, Unia powinna nadal promować w tej kwestii podejście ogólnounijne, wykorzystując dotychczasowe doświadczenia państw członkowskich i włączając w to EASO. Unia będzie nadal wspierać budowanie zdolności wśród podmiotów społeczeństwa obywatelskiego zaangażowanych w programy sponsorowania przez społeczności i ułatwiać ponadnarodowe kontakty służące dzieleniu się wiedzą w celu rozszerzenia skali istniejących programów takiego sponsorowania oraz stworzenia nowych programów, również w tych państwach członkowskich, które ich do tej pory nie realizowały. W 2019 r. Komisja ogłosiła w tym celu szczegółowe zaproszenie do składania wniosków w ramach unijnego programu działań FAMI<sup>(15)</sup>.

<sup>(13)</sup> W niektórych krajach nazywa się je również „programami sponsorowania prywatnego”.

<sup>(14)</sup> <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/1dbb0873-d349-11e8-9424-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-114630059>

<sup>(15)</sup> 2019 r., Zaproszenie do składania wniosków AMIF-2019-AG-Call, Temat 1: Wspieranie integracji osób potrzebujących ochrony za pomocą programów sponsorowania prywatnego.

Udostępnianie uzupełniających dróg migracji dla osób potrzebujących ochrony oraz ich późniejsza integracja jest jednym z tematów uwzględnionych w zaproszeniu do składania wniosków dotyczących działań ponadnarodowych w dziedzinie azylu, migracji i integracji w ramach programu działań FAMI na 2020 r. <sup>(16)</sup>.

- (30) Pandemia koronawirusa wywarła wpływ także na programy sponsorowania przez społeczności. W swoich wytycznych dotyczących wdrażania odpowiednich przepisów UE w dziedzinie azylu i procedur powrotu, a także w dziedzinie przesiedlenia Komisja zachęca państwa członkowskie do utrzymywania otwartych kanałów komunikacji ze sponsorami, do informowania ich o zachodzących zmianach oraz dalszego pozyskiwania sponsorów i poddawania ich kontroli przesiewowej w celu zwiększenia dostępności miejsc przyjmowania w przyszłości.
- (31) Jak podkreśliło Biuro UNHCR, łączenie rodzin jest powszechnie uznawane za kluczowy warunek pomyślnej integracji migrantów w kraju przyjmującym. Wysiedleńcy potrzebujący ochrony międzynarodowej, którzy chcą skorzystać z prawa do łączenia rodzin, często napotykają w tym zakresie wiele trudności, takich jak długotrwałe i uciążliwe procedury administracyjne <sup>(17)</sup>. Może to ich skłaniać do prób obejścia przepisów przez pełną niebezpieczeństw migrację nieuregulowaną. Aby ułatwić korzystanie z prawa do łączenia rodzin zgodnie z dyrektywą w tej sprawie <sup>(18)</sup>, zachęca się państwa członkowskie do uruchomienia programów pomocy w łączeniu rodzin, które zwiększą dostępność informacji i uproszczą proces ubiegania się o wizę. Dodatkowo, w sprawach wykraczających poza zakres dyrektywy w sprawie łączenia rodzin, zachęca się państwa członkowskie do organizowania programów przyjmowania ze względów humanitarnych, takich jak sponsorowanie przez rodziny.
- (32) Aby wykorzystać umiejętności, kwalifikacje i motywację osób potrzebujących ochrony międzynarodowej, należy również zbadać inne uzupełniające drogi przyjęcia, takie jak kształcenie lub praca. Kilka państw członkowskich wspiera programy ułatwiające dostęp do istniejących legalnych dróg uzyskania ochrony międzynarodowej, na przykład dla studentów lub pracowników. Zachęca się państwa członkowskie do wykorzystania w tych procedurach narzędzia do tworzenia profilu umiejętności obywateli państw trzecich. To specjalne internetowe narzędzie pomaga w identyfikowaniu i dokumentowaniu umiejętności i kwalifikacji osób wywodzących się ze środowisk migracyjnych <sup>(19)</sup>.
- (33) Szacuje się, że na całym świecie dostęp do szkolnictwa wyższego ma mniej niż trzy procent uchodźców <sup>(20)</sup>. Nawet jeśli posiadają oni umiejętności i niezbędną wiedzę, często brakuje im informacji i środków finansowych, aby wziąć udział w programach kształcenia wyższego pierwszego lub drugiego stopnia w Unii. Państwa członkowskie powinny rozważyć poprawę dostępności uniwersytetów dla młodych ludzi potrzebujących ochrony międzynarodowej i ułatwić im możliwość przyjęcia na studia na swoim terytorium. Tego rodzaju inicjatywy mogą wymagać proaktywnej procedury naboru w krajach poza granicami UE, nauki języka, elastycznych kryteriów przyjęcia na studia, a także stypendiów i specjalnie przygotowanych środków integracji po przyjeździe. Absolwenci, którzy po ukończeniu studiów chcieliby pozostać w danym państwie członkowskim zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/801 <sup>(21)</sup>, powinni móc skorzystać z doradztwa i pomocy w poszukiwaniu pracy.
- (34) Aby ułatwić realizację takich programów, Komisja będzie zachęcać do wzajemnego uczenia się i wymiany doświadczeń między państwami członkowskimi, a także przeanalizuje możliwości udzielenia unijnego wsparcia finansowego na opracowanie i stworzenie takich dróg migracji dla studentów.
- (35) Państwa członkowskie powinny ponadto rozważyć nawiązanie partnerstwa z podmiotami sektora prywatnego, pracodawcami, związkami zawodowymi i społeczeństwem obywatelskim w celu stworzenia innowacyjnych programów międzynarodowej mobilności pracowników dla osób potrzebujących ochrony międzynarodowej.
- (36) EASO, wraz z siecią ds. przesiedlenia i przyjęcia ze względów humanitarnych, pomoże państwu członkowskim w opracowaniu i wdrożeniu programów przyjmowania ze względów humanitarnych oraz innych uzupełniających dróg migracji.

<sup>(16)</sup> Decyzja wykonawcza Komisji z dnia 26.6.2020 r. w sprawie finansowania działań Unii w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji oraz w sprawie przyjęcia programu prac na 2020 r.: <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund/union-actions/docs/c4223-annex-decision-amif-awp-2020.pdf>

<sup>(17)</sup> <https://www.unhcr.org/uk/protection/basic/5f5743f84/families-together-family-reunification-for-refugees-in-the-european-union.html>

<sup>(18)</sup> Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz.U. L 251 z 3.10.2003, s. 12).

<sup>(19)</sup> <https://ec.europa.eu/migrantskills/#/>

<sup>(20)</sup> Dane szacunkowe Biura UNHCR: <https://www.unhcr.org/tertiary-education.html>

<sup>(21)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/801 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, odbycia studiów, szkoleń, udziału w wolontariacie, programach wymiany młodzieży szkolnej lub projektach edukacyjnych oraz podjęcia pracy w charakterze *au pair* (Dz.U. L 132 z 21.5.2016, s. 21), art. 25.

- (37) Wprowadzając w życie przesiedlenia, przyjmowanie ze względów humanitarnych i inne programy oparte na uzupełniających drogach migracji, państwa członkowskie powinny uwzględnić zobowiązania określone w Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych.
- (38) Aby zapewnić monitorowanie realizacji unijnych programów przesiedlenia w 2020 i 2021 r., państwa członkowskie powinny, na odpowiedni wniosek, przekazywać Komisji informacje na temat dokonanych przesiedleń na swoim terytorium zgodnie z podjętymi zobowiązaniami, określając kraj, z którego dana osoba została przesiedlona. Komisja będzie również monitorować różne projekty i programy umożliwiające przyjmowanie ze względów humanitarnych, wdrażane w państwach członkowskich, aby zachować ogłęd wszystkich legalnych dróg migracji dla osób potrzebujących ochrony międzynarodowej oraz liczby miejsc oferowanych za pośrednictwem tych kanałów.
- (39) Niniejsze zalecenie powinno być skierowane do państw członkowskich. Państwa stosujące rozporządzenie dublińskie zachęca się do udziału we wspólnych europejskich działaniach w zakresie przesiedleń, a także we wspólnych wysiłkach dotyczących innych uzupełniających dróg migracji,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ZALECENIE:

#### **ZWIĘKSZENIE LICZBY PAŃSTW CZŁONKOWSKICH ZAANGAŻOWANYCH W PRZESIEDLENIA I PRZYJMOWANIE ZE WZGLĘDÓW HUMANITARNYCH**

1. Państwa członkowskie powinny uczestniczyć w zapewnieniu legalnych dróg migracji dla osób potrzebujących ochrony międzynarodowej w duchu międzynarodowej solidarności z krajami pierwszego azylu lub tranzytu, a także powinny okazywać większą solidarność sobie nawzajem.

#### **ZWIĘKSZENIE WYSIŁKÓW W ZAKRESIE REALIZACJI W KONTEKŚCIE PANDEMII KORONAWIRUSA I WZMOŻENIE PRZESIEDLEŃ W PERSPEKTYWIE ŚREDNIOOKRESOWEJ**

2. Mając na uwadze doświadczenia zebrane w trakcie realizacji poprzednich unijnych programów przesiedleń, a także aby ułatwić przejście od tych programów do stabilnych unijnych ram przesiedleń, zachęca się państwa członkowskie do zrealizowania docelowego poziomu przesiedleń określonego w procesie podejmowania zobowiązań na 2020 r., wynoszącego co najmniej 29 500 osób potrzebujących ochrony międzynarodowej z państw spoza UE w okresie dwóch lat (od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.).
3. Zachęca się państwa członkowskie do realizacji zobowiązań na 2020 r. podjętych w ramach odnośnego procesu tak szybko, jak to praktycznie wykonalne w obliczu skutków pandemii koronawirusa. Zachęca się je do rozważenia innowacyjnych sposobów działania i dostosowania swoich procedur, tak aby mogły one reagować na zmieniającą się sytuację w terenie, m.in. w krajach pierwszego azylu.
4. Państwa członkowskie, które nie wypełniły w całości swoich zobowiązań w ramach unijnego programu przesiedleń na lata 2018–2019 <sup>(22)</sup>, zachęca się do realizacji tych zobowiązań w latach 2020–2021 zgodnie z programami krajowymi w ramach FAMI.
5. W latach 2020–2021 państwa członkowskie powinny kontynuować działania związane z przesiedleniami, na tyle na ile to możliwe w kontekście pandemii koronawirusa, i powinny skoncentrować swoje wysiłki na:
  - a) zapewnieniu dalszych przesiedleń z Turcji obywateli syryjskich i obywateli państw trzecich oraz bezpaństwowców wysiedlonych wskutek konfliktu w Syrii, tak aby wesprzeć wprowadzenie w życie oświadczenia UE–Turcja z marca 2016 r.; obejmuje to uruchomienie programu dobrowolnego przyjmowania ze względów humanitarnych z zastrzeżeniem uprzedniego spełnienia wszystkich warunków wstępnych oraz zakończenia lub znaczącego i trwałego ograniczenia nieuregulowanego przekraczania granicy między Turcją a UE;
  - b) zapewnieniu ciągłości przesiedleń z Libanu i Jordanii;
  - c) przyczynianiu się do dalszego stabilizowania sytuacji w środkowej części basenu Morza Śródziemnego przez przesiedlanie osób potrzebujących ochrony z Libii, Nigru, Czadu, Egiptu, Etiopii i Sudanu, w tym przez wspieranie realizowanych przez Biuro UNHCR tymczasowych mechanizmów ewakuacji awaryjnej grup migrantów znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji, pochodzących z Libii, a przebywających w Nigrze i Rwandzie.

<sup>(22)</sup> Zalecenie (UE) 2017/1803.

6. Zachęca się państwa członkowskie do elastycznego reagowania na konieczność dokonywania przesiedleń w sytuacjach nadzwyczajnych. Wzywa się je do realizacji jak największej liczby zobowiązań w zakresie przesiedleń i do należytego wykorzystania dostępnego budżetu. Powinny one realizować swoje programy przesiedleń w ścisłej współpracy z Biurem UNHCR, a w stosownych przypadkach także przy wsparciu EASO.
7. Aby zapewnić ciągłość działań w zakresie przesiedleń oraz ponowny wzrost ich liczby po okresie zakłóceń spowodowanych przez pandemię koronawirusa, zachęca się państwa członkowskie, aby włączyły się w realizację przyszłych unijnych programów przesiedleń. Zachęca się je do zwiększenia skali istniejących programów przesiedleń, wznowienia wcześniejszych programów przesiedleń lub ustanowienia nowych w celu zwiększenia liczby miejsc potrzebnych do przyjęcia osób potrzebujących ochrony międzynarodowej z chwilą, gdy przesiedlenia znów staną się możliwe w warunkach bezpiecznych dla wszystkich zaangażowanych stron.

### **ZAPEWNIENIE WYSOKIEJ JAKOŚCI PROGRAMÓW PRZESIEDLEŃ**

8. Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby proces przesiedlenia był realizowany z zapewnieniem wysokich standardów na wszystkich etapach, w szczególności dotyczy to (zdalnej) orientacji przed wyjazdem oraz informacji po przybyciu. Zachęca się je do zapewnienia odpowiedniej i wystarczającej zdolności przyjmowania, uwzględniając zwiększone zagrożenia zdrowotne, aby zagwarantować szybkie przybycie wybranych osób do Europy.
9. Zachęca się państwa członkowskie do opracowania specjalnie dostosowanych, skutecznych programów integracji i włączenia społecznego dla osób przesiedlonych, z należyтым uwzględnieniem szczególnie trudnych sytuacji. Zachęca się je także do ścisłej współpracy ze społeczeństwem obywatelskim i społecznościami przyjmującymi w celu wprowadzenia w życie lub rozszerzenia na potrzeby przesiedleń programów sponsorowania przez społeczności, służących efektywnej, lepszej i szybszej integracji przesiedlonych uchodźców w społeczeństwie przyjmującym.
10. Państwa członkowskie powinny ustanowić wewnętrzne programy monitorowania i oceny, aby móc mierzyć efektywność i skuteczność swoich programów przesiedleń, a także odnośnych programów integracji.

### **PROMOWANIE PRZYJĘCIA ZE WZGLĘDÓW HUMANITARNYCH**

11. Zachęca się państwa członkowskie do zwiększenia na swoim terytorium liczby przyjęć osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji, potrzebujących ochrony międzynarodowej. Oprócz przesiedlenia, należałoby rozważyć w szczególności ustanowienie dla takich osób lub rozszerzenie na ich potrzeby legalnych dróg migracji w innych formach.
12. Wzywa się ponadto państwa członkowskie do ułatwienia korzystania z prawa do łączenia rodzin poprzez wprowadzenie programów pomocy w łączeniu rodzin poprawiających dostęp do informacji i upraszczających proces składania wniosków. Co więcej, zachęca się je do udostępnienia dróg umożliwiających przyjmowanie członków rodziny osób, które już korzystają z ochrony międzynarodowej, za pośrednictwem programów przyjmowania ze względów humanitarnych, na przykład programów sponsorowania przez rodziny.
13. Zachęca się państwa członkowskie do wniesienia wkładu w unijne podejście do sponsorowania przez społeczności z wykorzystaniem szerokiego wachlarza modeli przyjęcia ze względów humanitarnych w celu opracowania programów przyjmowania w zgodzie z właściwymi priorytetami krajowymi, a także z uwzględnieniem priorytetów i interesów UE w zakresie stosunków zewnętrznych.
14. Zachęca się państwa członkowskie do ścisłej współpracy ze społeczeństwem obywatelskim w celu ustanowienia lub rozszerzenia programów sponsorowania przez społeczności, jako drogi przyjęcia ze względów humanitarnych, w ramach której na różnych etapach programu – od wskazania osób potrzebujących ochrony międzynarodowej w państwie spoza UE, aż do integracji takich osób po przybyciu – zaangażowani są prywatni sponsorzy, grupy osób prywatnych lub organizacje nienastawione na zysk.
15. Opracowując takie programy sponsorowania przez społeczności, państwa członkowskie oraz ich partnerzy powinni określić przejrzyste i niedyskryminujące kryteria kwalifikacji osób potrzebujących ochrony międzynarodowej. Od chwili rozpoczęcia programu powinni zapewnić wyraźne określenie odnośnych ról i obowiązków podmiotów społeczeństwa obywatelskiego i podmiotów rządowych na etapie poprzedzającym wyjazd i po przybyciu. Państwa członkowskie w dalszym ciągu odpowiadają za kontrolę bezpieczeństwa i procedury towarzyszące przyjęciu, a także muszą zagwarantować istnienie odpowiednich zabezpieczeń i siatek bezpieczeństwa.
16. Zachęca się państwa członkowskie do ustanowienia lub rozszerzenia programów sponsorowania przez społeczności, których celem jest zapewnienie lepszej i szybszej integracji oraz włączenia społecznego osób objętych ochroną międzynarodową w społeczeństwach przyjmujących, a także pozyskanie większego wsparcia publicznego dzięki tworzeniu bardziej przyjaznych i integracyjnych społeczeństw.

17. Zachęca się państwa członkowskie do utrzymywania otwartych kanałów komunikacji z prywatnymi sponsorami w trakcie trwania pandemii koronawirusa i po jej zakończeniu oraz do dalszego angażowania tych sponsorów we wsparcie programów sponsorowania.
18. Zachęca się państwa członkowskie do korzystania z różnych możliwości unijnego współfinansowania w celu promowania programów sponsorowania przez społeczność.

#### **PROMOWANIE UZUPEŁNIAJĄCYCH DRÓG MIGRACJI POWIĄZANYCH Z EDUKACJĄ I PRACĄ DLA OSÓB POTRZEBUJĄCYCH OCHRONY MIĘDZYNARODOWEJ**

19. Zachęca się państwa członkowskie do opracowania i wspierania programów ułatwiających dostęp do innych istniejących legalnych dróg migracji dla osób potrzebujących ochrony międzynarodowej, z wykorzystaniem w stosownych przypadkach unijnych narzędzi do identyfikowania i dokumentowania ich umiejętności i kwalifikacji. Zachęca się również państwa członkowskie do jak najszybszego zapewnienia dostępu do rynku pracy, między innymi przy pomocy programów aktywizacji zawodowej (takich jak przekwalifikowanie czy doskonalenie zawodowe). Państwa członkowskie powinny blisko współpracować z partnerami społecznymi, aby ułatwić integrację na rynku pracy.
20. Państwa członkowskie powinny rozważyć poprawę dostępu do szkół wyższych dla młodych ludzi potrzebujących ochrony międzynarodowej przez umożliwienie im zapisywania się na studia z uwzględnieniem ich indywidualnych potrzeb. W ramach bliskiej współpracy z uniwersytetami państwa członkowskie mogłyby rozważyć stworzenie specjalnych programów obejmujących na przykład indywidualny, bardziej elastyczny proces naboru na studia, możliwość uzyskania wsparcia finansowego i uczestnictwa w dostosowanych kursach językowych; ewentualnie mogłyby one udoskonalać już istniejące rozwiązania. Powinny one zapewniać doradztwo i pomagać w poszukiwaniu pracy absolwentom, którzy pragną pozostać w danym państwie członkowskim.
21. Państwa członkowskie powinny rozważyć nawiązanie partnerstwa z podmiotami sektora prywatnego i pracodawcami w celu stworzenia innowacyjnych programów międzynarodowej mobilności pracowników dla osób potrzebujących ochrony międzynarodowej bez naruszania przysługującego im prawa do ochrony.
22. Zachęca się państwa członkowskie do wniesienia wkładu w tworzenie unijnego podejścia w zakresie sponsorowania przez społeczność, które może być podstawą uzupełniających dróg migracji w celu rozpoczęcia kształcenia lub podjęcia pracy przez osoby potrzebujące ochrony międzynarodowej.

#### **ZACIEŚNIENIE WSPÓŁPRACY MIĘDZY PAŃSTWAMI CZŁONKOWSKIMI I PROMOWANIE PRZESIEDLEŃ NA POZIOMIE GLOBALNYM**

23. Z uwagi na korzyści i możliwości związane ze współpracą i koordynacją na szczeblu unijnym w obszarze przesiedleń, przyjmowania ze względów humanitarnych, sponsorowania przez społeczność i uzupełniających dróg migracji zachęca się państwa członkowskie do udziału w obsługiwanej przez EASO sieci ds. przesiedlenia i przyjęcia ze względów humanitarnych, a także zachęca się je do aktywnego udziału w spotkaniach i działaniach w ramach tej sieci.
24. Państwa członkowskie powinny współpracować w ramach obsługiwanej przez EASO sieci ds. przesiedlenia i przyjęcia ze względów humanitarnych, aby ułatwić terminowe i sprawne wznowienie przesiedleń po zniesieniu ograniczeń związanych z pandemią koronawirusa, a także aby opracować nowe sposoby pracy i nowe procedury, które zapewnią większą odporność działań w zakresie przesiedleń w perspektywie średniookresowej.
25. W celu rozszerzenia procesu przesiedleń na skalę światową państwa członkowskie powinny nawiązywać partnerstwa z państwami spoza UE i pomagać im w utworzeniu własnych programów przesiedleń za pomocą budowania zdolności oraz wymiany doświadczeń i najlepszych praktyk, przez wykorzystanie wiedzy eksperckiej EASO, a także w drodze współpracy z Biurem UNHCR i IOM.

#### **MONITOROWANIE**

26. Na wniosek Komisji państwa członkowskie powinny przekazywać jej informacje o liczbie osób przesiedlonych na swoim terytorium zgodnie z podjętymi zobowiązaniami, określając kraje, z których dane osoby zostały przesiedlone.
27. Państwa członkowskie powinny na bieżąco informować Komisję o przyjęciach przeprowadzonych w ramach programów przyjmowania ze względów humanitarnych oraz innych uzupełniających dróg migracji.



**WSPARCIE FINANSOWE**

28. Państwa członkowskie powinny w pełni wykorzystywać wsparcie finansowe udostępniane za pośrednictwem Funduszu Azylu, Migracji i Integracji przez pozostałą część okresu realizacji, aby wypełnić podjęte zobowiązania w zakresie przesiedleń, a tym samym zagwarantować wysoką jakość wykonania na wszystkich etapach procesu przesiedleń, o którym mowa w niniejszym zaleceniu.
29. Państwa członkowskie powinny również w pełni wykorzystać inne możliwości finansowania unijnego, aby wesprzeć i usprawnić przesiedlenia, przyjmowanie ze względów humanitarnych i inne uzupełniające drogi migracji dla osób potrzebujących ochrony międzynarodowej, a także ich integrację i włączenie społeczne w społeczeństwach przyjmujących; w szczególności dotyczy to finansowania z Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego zgodnie z ich odnośnymi celami.

**ADRESACI**

Niniejsze zalecenie skierowane jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia 23 września 2020 r.

*W imieniu Komisji*  
Ylva JOHANSSON  
Członek Komisji

---

## ZAŁĄCZNIK

**Przesiedlenia: zobowiązania na 2020 r.**

| Państwo członkowskie  | Liczba miejsc ogółem na 2020 r. |
|-----------------------|---------------------------------|
| Belgia                | 758                             |
| Bułgaria (*)          | [25]                            |
| Czechy                |                                 |
| Dania                 |                                 |
| Niemcy                | 5 500                           |
| Estonia               |                                 |
| Irlandia              | 994                             |
| Grecja                |                                 |
| Hiszpania             | 1 000                           |
| Francja               | 5 200                           |
| Chorwacja             | 100                             |
| Włochy                | 700                             |
| Cypr                  |                                 |
| Łotwa                 |                                 |
| Litwa                 | 18                              |
| Luksemburg (*)        | [50]                            |
| Węgry                 |                                 |
| Malta (*)             | [20]                            |
| Niderlandy            | 1 902                           |
| Austria               |                                 |
| Polska                |                                 |
| Portugalia            | 1 150                           |
| Rumunia               | 200                             |
| Słowenia              |                                 |
| Słowacja              |                                 |
| Finlandia             | 850                             |
| Szwecja               | 5 114                           |
| Zjednoczone Królestwo | 6 000                           |
| <b>OGÓŁEM</b>         | <b>29 487</b>                   |

(\*) Wykonanie zobowiązań z poprzednich programów (nieuwzględnionych w procesie podejmowania zobowiązań na 2020 r.)