

Рішення Ради: швидкий захист для біженців з України

3 березня міністри внутрішніх справ країн Європи погодили надання спеціального статусу захисту для біженців з України. Вони не муситимуть проходити процедуру з надання біженства, захист діятиме до трьох років. PRO ASYL зібрав важливу інформацію про «тимчасовий захист».

ОНОВЛЕНО: Рішення Ради ЄС діє з 04.03!

Країни-члени Європейського Союзу, мабуть, ніколи не були настільки єдиними в питанні прийому біженців. У зв'язку з агресивною війною Росії проти України всі країни ЄС зараз відкривають свої кордони для тих, хто від неї тікає.

Застосування «тимчасового захисту»

3 березня 2022 року в Брюсселі вперше було узгоджено застосування так званої «Директиви про масовий наплив» або ж Директиви про тимчасовий захист. Директива є інструментом для прийому переміщених осіб, що історично можна віднести до досвіду, пов'язаному з великою кількістю людей, що шукали захисту в ході воєн у Югославії. У той час різні європейські держави, включно з Німеччиною, надавали біженцям тимчасовий захист без необхідності просити про притулок. Виходячи з цієї моделі, правовий інструмент Директиви про масовий наплив може також надавати тимчасовий захист переміщеним особам відносно нескладним чином і без необхідності проведення тривалих процедур з надання притулку. Утім, ця директива до сьогодні жодного разу не застосовувалася.

Це, ймовірно, не в останню чергу пов'язано з тим, що, згідно статі 5, для її застосування потрібна кваліфікована більшість держав-членів. Якщо така кваліфікована більшість досягнута, наявність масового переміщення встановлюється рішенням Ради ЄС. На основі такого рішення в усіх державах-членах вводиться тимчасовий захист за змістом Директиви в інтересах групи переміщених осіб, визначений рішенням Ради.

У Німеччині положення Директиви виконуються у відповідності з розділом 24 Закону про перебування (AufenthG). Станом на 04.03.2022 нічого не відомо щодо конкретної реалізації рішення в Німеччині, у тому числі щодо розширення сфери його застосування.

Хто зможе отримати тимчасовий захист?

Рішення Ради першочергово передбачає застосування тимчасового захисту лише щодо осіб, які були переміщені починаючи з 24 лютого 2022 року в результаті нападу Росії на Україну. Утім, держави-члени можуть самостійно прийняти рішення про розширення захисту, тобто також на осіб, які вже прибули до ЄС до 24 лютого 2022 року (пункт 13 Рішення Ради). Німеччина повинна зробити це в терміновому порядку. Зокрема, тимчасовий захист передбачений для наступних осіб:

- Громадяни України, які проживали в Україні до 24 лютого 2022 року (стаття 2(1) літ. а Рішення Ради).
- Неукраїнські громадяни третіх країн чи особи без громадянства, які мали міжнародний захист чи порівнюваний статус національного захисту в Україні до 24 лютого 2022 року (стаття 2(1) літ. б Рішення Ради).
- Члени сімей рідних цих двох груп, якщо сім'я вже існувала в Україні та незалежно від того, чи можуть родичі повернутися на їхню Батьківщину (стаття 2(1) літ. с Рішення Ради). Сім'я включає подружжя та неодружені пари, що перебувають у тривалих стосунках, якщо по закону чи на практиці неодружені пари розглядаються порівнювано з одруженими парами, неповнолітніх дітей та інших родичів, що проживають у спільному господарстві та знаходяться на утриманні основної особи (ст. 4 Пропозиції).
- Неукраїнські громадяни третіх країн, які можуть підтвердити наявність дійсного дозволу на постійне перебування в Україні та які не можуть повернутися до своєї країни за безпечних та стабільних умов. До цієї групи осіб повинен застосовуватися або захист згідно з Директивою, або відповідних статус відповідно до національного законодавства (можливо, це стосується Угорщини).
- Країни-члени можуть також прийняти рішення про поширення захисту Директиви на інших осіб, включно з громадянами третій країн, які проживали в Україні на законних підставах і не можуть повернутися в країну походження (стаття 2(3) Рішення Ради). Утім, формулювання дозволяє розширити її дію й на інші групи осіб.

Це означає, що особи, які не підпадають під ці положення – за даними Комісії, наприклад, люди з третіх країн, які навчалися чи працювали в Україні, але не мали довгострокового дозволу на перебування там – не включені, і їх ситуація поки залишається нероз'яшеною. Комісія дійсно передбачає, що в'їзд повинен бути таким же нескладним без віз та паспортів, але лише для того, щоб потім напяму виїхати на Батьківщину. Федеральний уряд повинен надати цій групі осіб, які щойно втекли з країни активних бойових дій, можливість зорієнтуватися та отримати консультацію щодо їх подальших дій. Для цього такі особи повинні

отримати виняткову візу від Федеральної поліції згідно зі статтею 14(2) Закону про перебування. Крім цього, для цієї групи осіб важливим є якомога ширше застосування тимчасового захисту.

Тривалість перебування

Згідно статті 24(1) Закону про перебування, посвідка на тимчасове проживання надається на термін, передбачений статтями 4 та 6 Директиви. Згідно цих стандартів, тривалість тимчасового захисту першочергово складає один рік. Потім цей термін автоматично продовжується двічі, кожен раз на шість місяців, якщо лише Рада не прийме рішення про дострокове припинення – для цього необхідно визначити, що безпечне та тривале повернення є можливим. Стандартний термін тимчасового захисту складає два роки, але він може бути продовжений ще на один рік, загалом до трьох років. Якщо максимальний термін вичерпано, посвідка на тимчасове проживання повинна бути видана або продовжена на вказані строки – спочатку на один рік, потім двічі по шість місяців, і, нарешті, на один рік. Відступаючи від цього, можливе також із самого початку видання посвідки на тимчасове проживання на більш тривалий строк, максимум на три роки, що впливає із статті 26(1) Закону про перебування. Німеччина повинна використати цю можливість.

Імовірно, органи зі справ іноземців будуть відповідати за видачу посвідки за статтею 24 Закону про перебування, але точної інформації про цю процедуру поки немає.

Розподіл по федеральних землях та між ними

Переміщені особи, що прибули до Німеччини, розподіляються між федеральними землями. Останні можуть домовлятися про квоти на прийом для тимчасового захисту. Якщо такої домовленості немає, розподілення здійснюється згідно з ключем, який також встановлений для розподілення прохачів притулку (стаття 24(3) Закону про перебування). Це так званий «ключ Кьонігштайна», який включає не лише кількість населення, а й економічну потужність земель (див. Статтю 45 Закону про притулок, AsylG). За розподілення відповідає Федеральне відомство в справах міграції та біженців.

Внутрішнє розподілення всередині відповідної федеральної землі в основному відповідає тим же правилам, що й для осіб, що шукають притулку. Важливо зауважити, що про розподіленні потрібно враховувати побутову спільноту членів сім'ї (див. статтю 24(4) Закону про перебування спільно з статтею 50 (4) Закону про надання притулку).

Прийняті особи не мають законного права знаходитися в певній країні чи місці, вони повинні зайняти місце проживання та фактичного перебування в зазначеному місці (див. статтю 24(5) Закону про перебування). Поки невідомо, чи буде доступним інше застосування в ході поточного прийняття осіб.

Трудова діяльність

Особливістю посвідки на тимчасове проживання згідно зі статтею 24 Закону про перебування є правила про працевлаштування, які перелічені в пункті 6 стандарту.

Згідно з цим, здійснення індивідуальної трудової діяльності не може бути виключено. Це впливає зі статті 12 Директиви.

Здійснення трудової діяльності не дозволяється з самого початку при наявності посвідки на тимчасове проживання згідно зі статтею 24(1) Закону про перебування, як і у випадку з іншими видами посвідок на тимчасове проживання (див. статтю 4a(1) Закону про перебування), але може бути дозволено згідно зі статтею 4a(2) Закону про перебування. Стандартизований там розсуд слід розглядати як право, обумовлене верховенством права Союзу: оскільки стаття 12 Директиви також формулює дозвіл на виконання найманої зайнятості як право, такий дозвіл завжди має бути надано. Для цього не потрібна згода Федеральної служби зайнятості (BeschV), як це впливає зі статті 31 Положення про зайнятість.

Соціальна допомога та інші державні виплати

За наявності посвідки на тимчасове проживання згідно зі статтею 24 Закону про перебування виникає право на отримання допомоги згідно із Законом про допомоги особам, що шукають притулок (стаття 1(1) літ. За AsylbLG). Федеральний уряд може і повинен внести тут корективи, оскільки ставки Закону про допомогу прохачам притулку є дуже низькими.

Окрім того, існує право на отримання допомоги на дитину та іншої сімейної допомоги, допоки продовжується виконання оплачуваної роботи чи після її завершення виплачується допомога з безробітності чи надається відпустка по догляду за дитиною.

У випадку відсутності оплачуваної роботи право на отримання сімейної допомоги виникає після 15 місяців проживання на федеральній території (стаття 62(2) № 3 та 4 EStG).

Воз'єднання сім'ї

Для подальшої імміграції подружжя та неповнолітніх дітей особам за наявності посвідки на тимчасове проживання згідно зі статтею 24(1) Закону про перебування надається преференційний режим згідно зі статтею 29(4) Закону про перебування, якщо сімейні відносини в країні походження були перервані через ситуацію з біженством, а члени сім'ї вивезені до іншої країни-члена ЄС чи знаходяться за межами ЄС та потребують захисту.

За таких умов існує законне право на заявку на подальшу імміграцію. Окрім того, відмінюються загальні вимоги статті 5(1) Закону про перебування – забезпечення коштами для існування, з'ясування особи та громадянства, відсутність зацікавленості в депортації, виконання паспортного обов'язку. Застосування статті 27(3) Закону про перебування також відмінюється за вищезгаданих умов. Це означає, що у воз'єднанні сім'ї не може бути відмовлено на підставі того, що особа, з якою повинне відбутися воз'єднання, отримує соціальну допомогу.

Інші члени сім'ї – наприклад, батьки повнолітніх осіб, що володіють посвідкою на тимчасове проживання згідно зі статтею 24(1) Закону про перебування – можуть приєднатися до них за умовами статті 36(2) Закону про перебування. Подальша імміграція повинна бути необхідною для того, щоб запобігти винятковим складнощам. Це може статися, наприклад, якщо особа, що хоче приєднатися до зазначених вище осіб, потребує догляду, а в країні походження догляд є недоступним.

Згідно зі статтею 24(4) пункту 3 Закону про перебування, усі члени сім'ї, що долучаються до сім'ї, отримують не звичайні дозволи на перебування для воз'єднання сім'ї згідно статті 6 Закону про перебування, а – як особа, з якою здійснюється воз'єднання – посвідка на тимчасове проживання згідно зі статтею 24(1) Закону про перебування. До них також застосовуються вищезгадані тимчасові обмеження, вимога доступу до оплачуваного працевлаштування і вимога доступу до соціальної допомоги та інших державних пільг. Крім того, застосування статті 24 Закону про перебування до членів сім'ї, що до приєднуються до сім'ї, означає, що вони не зобов'язані в'їжджати в країну за необхідною для цього візою, як це буває в інших випадках (див. статтю 5(3) Закону про перебування, яка потребує відмови від статті 5(2) Закону про перебування). Це означає, що після в'їзду на федеральну територію без візи вони можуть напряму звернутися в компетентний орган у справах іноземців за отриманням посвідки на тимчасове проживання, не проходячи попередньо процедури отримання візи із-за кордону.

Навіть якщо члени сім'ї, що приєднуються до сім'ї, як описано вище, також отримують посвідку на тимчасове проживання згідно зі статтею 24(1) Закону про перебування, а не звання

резидента згідно статті 6 про воз'єднання сім'ї, все одно застосовуються статті 31, 33, 34 та 35 Закону про перебування. Це означає, що члени подружжя, які приєднуються до свого подружжя в Німеччині, отримують самостійне право на перебування згідно статті 31 Закону про перебування, якщо подружжі відносини будуть розірвані після того, як вони проіснували на федеральній території протягом трьох років. Діти, що народилися в Німеччині в осіб, що володіють посвідкою на тимчасове проживання згідно зі статтею 24(1) Закону про перебування, отримують посвідку на тимчасове проживання згідно зі статтею 33 Закону про перебування. Продовження та автономія посвідки на тимчасове проживання для дітей, які приєдналися до сім'ї, здійснюється за спеціальними правилами статті 34 Закону про перебування, а зміну дозволу на перебування дітей на постійне право на проживання – за правилами статті 35 Закону про перебування.

Підстави для виключення

Надання тимчасового захисту є неможливим для осіб, які підозрюються в серйозних кримінальних злочинах, наприклад, якщо є серйозні підстави припускати, що вони здійснили військовий злочин, злочин проти людяності чи серйозний неполітичний кримінальний злочин (стаття 28 Директиви чи стаття 24(2) Закону про перебування спільно зі статтею 3(2) Закону про надання притулку).

Те саме застосовується, якщо дана особа за серйозними причинами вважається загрозливою безпеці ФРН чи являє собою небезпеку для суспільства в цілому, оскільки вона була засудженою за злочин чи особливо тяжкий проступок і була засуджена до позбавлення волі строком не менше ніж на три роки (стаття 24(2) Закону про перебування спільно з статтею 60(8) Закону про перебування). Утім, це широке виключення не підпадає під дію статті 28 Директиви.

Навіть якщо в результаті підстави для виключення про надання тимчасової посвідки на проживання згідно зі статтею 24(1) Закону про перебування не може бути й мови, це не означає, що можуть бути прийняті міри з припинення перебування, оскільки відповідні особи, принаймні, були визначені як «переміщені особи» до озброєного конфлікту (див. вище). Тому, якщо є підстави для виключення на час воєнного конфлікту, відповідним особам повинно бути щонайменше надано свідоцтво про толерування згідно зі статтею 60 а) Закону про перебування.