euaa
EUROPEAN UNION
AGENCY FOR ASYLUM

تقرير اللجوء لعام 2022

ملخص تنفيذي

ملخص تنفيذي

2022

حقوق الطباعة والنشر © الوكالة الأوروبية للجوء (EUAA)، 2022

تُخلي الوكالة الأوروبية للجوء (EUAA) – أو أي شخص ينوب عنها – مسؤوليتها عن أي انتفاع قد يتحقق من المعلومات الواردة في هذا المنشور.

صورة الغلاف: iStock/Kostas7، https://www.istockphoto.com/photo/back-of-four-afghanistan-girls-gm621830128-108691295

لوكسمبورغ: مكتب مطبوعات الاتحاد الأوروبي، 2022

نسخة PDF ردمك: 978-92-9487-452-8 معرف الوثيقة الرقمي: 10.2847/226676 BZ-AH-22-001-AR-N تدمك: 2600-3163

يجوز النسخ بشرط الإشارة إلى المصدر. في حالة استخدام أو إعادة نسخ الصور أو غيرها من المواد التي لا تخضع لحقوق النشر الخاصة بالوكالة الأوروبية للجوء، يتعين الحصول على إذن مباشر من أصحاب حقوق النشر.

تقرير اللجوء لعام 2022

التقرير السنوي عن وضع اللجوء في الاتحاد الأوروبي

ملخص تنفيذي

توطئة

كان للتطورات السياسية في عام 2021 ومطلع عام 2022 أثرٌ مباشر على احتياجات الحماية الدولية، إذ أسفرت عن موجات من النزوح نحو دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع. وأسفر وصول حركة طالبان إلى سُدَّة الحكم في أفغانستان والغزو الروسي لأوكرانيا عن احتياجات حماية جديدة وأسهم في زيادة أعداد طالبي اللجوء في أوروبا. بالإضافة إلى ذلك، فرضت الأوضاع بعد جائحة كوفيد-19 مع ارتفاع أعداد طالبي اللجوء تحديات جديدة تتطلب حلولًا ديناميكية للحفاظ على نزاهة نظام اللجوء الأوروبي المشترك (CEAS) – وهو نظام اللجوء الوحيد في العالم الممتد بين عدة بلدان. وجاءت هذه الأحداث بمثابة تذكير صارخ بمدى سرعة تغير أنماط الهجرة واللجوء.

على خلفية هذه التطورات، يسلِّط تقرير اللجوء لعام 2022 الضوء على الضغوط التي تعرضت من خلالها جاهزية نظم اللجوء والاستقبال الوطنية ومرونتها للاختبار لمواصلة توفير الحماية للمحتاجين؛ إذ واجهت العديد من الإدارات ضغوطًا هائلة مع تزايد تدفقات الوافدين، في حين واصلت جهودها للتعايش مع القيود الحالية للجائحة. يُبين التقرير أوجه التقارب في تنفيذ نظام اللجوء الأوروبي المشترك، لكنه لا يتنزَّه عن ذكر أوجه التنافر التي تستمر والمواضع التي بحاجة إلى مزيد من التحسينات.

لا يمكن لقدرة نظم اللجوء على الصمود أن تنمو إلا بإحراز تقدم إزاء تبني الصكوك القانونية لميثاق المفوضية الأوروبية بشأن الهجرة واللجوء. بالإضافة إلى ذلك، مع ما أنيطت به الوكالة الأوروبية للجوء (EUAA) من ولاية معزَّزة، تؤدي الوكالة دورًا رئيسيًا في مواصلة معايرة نظام اللجوء الأوروبي المشترك ودعم الدول الأعضاء دعمًا نشطًا. لكن من المهم أيضًا الاستماع إلى الآراء القادمة من الخطوط الأمامية. فهنا حيث يكون تقرير اللجوء بمثابة مورد قيم يستشهد بأكثر من 1500 مصدر موثوق، لا سيما من السلطات الوطنية والمنظمات الدولية والمؤسسات الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني، ويوفر التحديث الأكثر شمولًا لتطورات الحالة في مجال اللجوء في أوروبا.

وحَّدت الوكالة، كمركز للخبرة في مجال اللجوء في أوروبا ومنذ تأسيسها قبل 11 عامًا، صف دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع في تبادل المعلومات ومشاركة أفضل الممارسات وتحسين الجودة وتنسيق الممارسات. ومن المؤكد استمرار تزايد الطلب على دعم الوكالة ونحن على أهبة الاستعداد لمواصلة العمل مع شركائنا والاضطلاع بولايتنا المعزَّزة في السنوات القادمة.

نينا غريغوري
المدير التنفيذي
الوكالة الأوروبية للجوء

المحتويات

توطئة 5

مقدمة 7

1. التطورات العالمية في مجال اللجوء 7

2. التطورات الرئيسية في اللجوء في الاتحاد الأوروبي 8

3. تحول المكتب الأوروبي لدعم اللجوء إلى الوكالة الأوروبية للجوء (EUAA) 10

4. أداء نظام اللجوء الأوروبي المشترك 11

مجال التركيز 1: رقمنة نظم اللجوء والاستقبال في 2021 11
مجال التركيز 2: استمرار تأثير جائحة كوفيد-19 على نظم اللجوء والاستقبال 11
مجال التركيز 3: استجابات دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع لاحتياجات الحماية الجديدة للمواطنين الأفغان 12
4.1. الانتفاع بإجراءات اللجوء 12
4.2. إجراءات دبلن 13
4.3. إجراءات خاصة لتقييم احتياجات الحماية 14
4.4. معالجة طلبات اللجوء في الدرجة الأولى 14
4.5. معالجة طلبات اللجوء في الدرجة الثانية أو أعلى 16
4.6. الحالات التي لم يُبت فيها 16
4.7. استقبال طالبي الحصول على الحماية الدولية 17
4.8. الاحتجاز في أثناء إجراءات اللجوء 19
4.10. المساعدة والتمثيل القانوني 19
4.11. خدمات الترجمة الفورية 19
4.12. المعلومات الخاصة ببلد المنشأ 19
4.13. انعدام الجنسية في سياق اللجوء 20
4.14. محتوى الحماية 20
4.15. عودة مقدمي الطلبات السابقين 21
4.16. إعادة التوطين والقبول لأسباب إنسانية 21

5. الأطفال وذوي الاحتياجات الخاصة في إجراءات اللجوء 22

ملحوظات ختامية 24

مقدمة

يقدم تقرير اللجوء السنوي الصادر عن الوكالة الأوروبية للجوء (EUAA)، بوصفه مصدرًا مرجعيًا للمعلومات بشأن الحماية الدولية في أوروبا، نظرة عامة شاملة على التطورات الرئيسية في مجال اللجوء في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وأيسلندا وليختنشتاين والنرويج وسويسرا (دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع).

يستهل التقرير بلمحة وجيزة عن الاتجاهات والموضوعات الرئيسية المطروحة للمناقشة حول النزوح القسري على الصعيد العالمي، ثم يضيق التقرير النطاق على أوروبا. ويتناول التطورات الرئيسية على الصعيدين الوطني والأوروبي، مستعرضًا جميع جوانب نظام اللجوء الأوروبي المشترك (CEAS). ويعرض التقرير سوابق قضائية مختارة ليوضِّح وضعت المحاكم تفسير القوانين الأوروبية والوطنية. بالإضافة إلى ذلك، تُسلِّط البيانات الإحصائية حول المؤشرات الرئيسية الضوء على الاتجاهات في مجال اللجوء في عام 2021.

اشتد الضغط على الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي في عام 2021 مع عودة أعداد الوافدين إلى مستويات ما قبل الجائحة، حتى في ظل استمرار تدابير كوفيد-19. وأسفر المشهد السياسي عن ارتفاع حاد في أعداد الوافدين من أفغانستان وبيلاروسيا وأوكرانيا في مطلع عام 2022. واستجابة لذلك، سرعان ما تكيَّفت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع مع موجات الوافدين من خلال تيسير عملية تقديم طلبات اللجوء وإعادة تنظيم أماكن الاستقبال واللجوء إلى استخدام مراكز الوصول لخطوات شتى من إجراءات اللجوء.

1. التطورات العالمية في مجال اللجوء

تسببت الأحداث التي وقعت في عام 2021 ومطلع عام 2022 في نزوح ملايين الأشخاص، وهو ما ضاعف الاحتياجات الحالية لتطبيق حلول الحماية عالميًا. أعطى تقلُّد حركة طالبان زمام السلطة في أفغانستان دفعة إلى حدوث موجات نزوح جديدة داخل البلاد وعبر الحدود، في منطقة صار النزوح فيها بالفعل ظاهرة شائعة. وأجبر الغزو الروسي لأوكرانيا ملايين الأشخاص على مغادرة منازلهم والبحث عن ملجأ في البلدان المجاورة. وواصل النازحون الفرار من بؤر التوتر في جمهورية الكونغو الديمقراطية وإثيوبيا وموزمبيق وميانمار وجنوب السودان وسوريا ومنطقة الساحل وفنزويلا واليمن.

بلغت أعداد النازحين قسرًا اعتبارًا من حزيران/يونيو 2021 أكثر من 84 مليون نازح، وفقًا لتقديرات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR). ويشمل هذا العدد 26.6 مليون لاجئ مشمولين بولاية المفوضية و4.4 مليون طالب لجوء و48 مليون نازح داخليًا و3.9 مليون نازح فنزويلي في الخارج.

وفي العام الذي شهد حلول الذكرى السبعين لاتفاقية عام1951 الخاصة بوضع اللاجئين بوصفها جزءًا لا يتجزأ من قانون حقوق الإنسان، واصل المجتمع الدولي جهوده العالمية والإقليمية في إيجاد حلول للأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية في جميع أنحاء العالم. إحدى المبادرات الرئيسية القائمة على التعاون بين العديد من أصحاب المصلحة هو الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين، الذي يهدف إلى تقديم حلول مستدامة لوضع اللاجئين. وتحت مظلة هذا الإطار، استمر العمل في عام 2021 في سبيل: 1) تخفيف الضغط على البلدان المضيفة، 2) تحسين اعتماد اللاجئين على أنفسهم، 3) توسيع نطاق الحلول في بلدان ثالثة، 4) دعم تحسُّن الظروف في البلدان الأصلية لضمان العودة الآمنة والكريمة لمقدمي الطلبات الذين رفضت طلباتهم للحصول على الحماية.

استمر تطور المحادثات والعمل بشأن الحماية الدولية لاستيعاب الاحتياجات الناشئة والموضوعات الملحة ذات الصلة. ومن بين القضايا الرئيسية التي ظلت في بؤرة الاهتمام في مجال اللجوء في عام 2021 ما يلي:

- التحول من التدابير المتخذة استجابة لجائحة كوفيد-19 إلى أساليب العمل المستدامة التي تتضمن ممارسات جديدة وتحولات رقمية
- تكثيف الجهود لإيجاد حلول مستدامة للأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية
- الاعتراف بالنزوح المتأثر بالتغيرات المناخية بكامل أبعاده واستحداث استجابات فعالة لحالات الطوارئ المناخية المتزايدة
- مواصلة تعميم الأبعاد الجنسانية في فهم احتياجات الحماية وتوفير حلول الحماية
- مراعاة قضايا انعدام الجنسية في سياق اللجوء والتداخل بين انعدام الجنسية واحتياجات الحماية

2. التطورات الرئيسية في اللجوء في الاتحاد الأوروبي

شهد عام 2021 إحراز تقدم وأخذ خطوات مهمة على المستويين التقني والسياسي إزاء تنفيذ ميثاق الهجرة واللجوء، في حين ما فتئت تقتضي الحاجة تحقيق مزيد من الاتفاق السياسي على بعض العناصر الرئيسية للميثاق. كان دخول اللائحة رقم 2021/2303 (EU) حيز التنفيذ في كانون الثاني/ يناير 2022 أحد أبرز المعالم لتأسيس الوكالة الأوروبية للجوء (EUAA)، التي حلت محل المكتب الأوروبي لدعم اللجوء الأوروبي (EASO) بولاية موسَّعة ومعزَّزة.

رهنًا بإحراز مزيد من التقدم التشريعي في التوجيه المقترح المتعلق بالعودة، اعتمدت المفوضية الأوروبية في نيسان/أبريل 2021 أول استراتيجية للاتحاد الأوروبي بشأن العودة الطوعية وإعادة الاندماج، ما يعزّز هذه الوسائل كمكونات أساسية لوضع نظام أوروبي مشترك لعودة مواطني البلدان الثالثة.

شهد عام 2021 إحراز تقدم أيضًا في مجالات اللجوء الأخرى. في حزيران/يونيو 2021، قدمت المفوضية الأوروبية استراتيجية شنغن، في حين استمرت الجهود المبذولة في إطار قابلية التشغيل البيني لأنظمة تكنولوجيا المعلومات واسعة النطاق في مجال الحرية والأمن والعدالة. ونظرًا لأن الاندماج عنصر أساسي في نظام إدارة الهجرة الفعَّال، فقد بدأ تنفيذ خطة العمل بشأن الاندماج والشمول في عام 2021.

في إطار تقديم الإعلان المشترك بشأن الأولويات التشريعية لعام 2021 والاستنتاجات المشتركة بشأن أهداف السياسات وأولوياتها للفترة 2020-2024، في كانون الأول/ديسمبر 2020، أعلن مجلس الاتحاد الأوروبي والمفوضية الأوروبية والبرلمان الأوروبي عزمهم على تحقيق اتفاق بشأن ميثاق الهجرة واللجوء بما يضمن معالجة قضايا الهجرة بطريقة شاملة ومن شأنها مراقبة الحدود الخارجية مراقبة فعَّالة.

في عام 2021، تعرَّضت الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي إلى ضغوط متزايدة، مع ارتفاع أعداد الوافدين بشكل يفوق مستويات ما قبل الجائحة. وبلغ عدد حالات عبور الحدود بشكل غير قانوني التي تم الكشف عنها في 2021 أقل بقليل من 200,000 حالة، وهو أكبر عدد منذ عام 2017. ووفقًا لتقارير فرونتكس، لوحظ وجود تقلبات في عدد حالات عبور الحدود عبر طرق الهجرة المختلفة، حيث شهد بعضها زيادات كبيرة، في حين ظلت التدفقات مستقرة نسبيًا في طرق أخرى مقارنة بعام 2020.

نتيجة للاضطرابات السياسية الداخلية في بيلاروسيا وتنظيم تهريب المهاجرين برعاية الدولة من قبل النظام في بيلاروسيا، تضاعفت الحالات المكتشفة على الحدود البرية الشرقية بأكثر من عشرة أضعاف. وفرضت عمليات العبور غير النظامية للحدود من بيلاروسيا ضغوطًا كبيرة على الدول الأعضاء في الخطوط الأمامية، وهو ما دفع الاتحاد الأوروبي إلى المسارعة بتقديم مزيج من الدعم المالي والعملياتي والدبلوماسي لمعالجة الأزمة، لا سيما جهود فرونتكس للتدخل السريع على الحدود وتقديم الدعم التشغيلي من قبل الوكالة الأوروبية للجوء.

في تشرين الثاني/نوفمبر 2021، قدمت المفوضية الأوروبية والممثل السامي للاتحاد الأوروبي المعني بالشؤون الخارجية والسياسة الأمنية لمحة عامة عن الإجراءات المتخذة استجابة للوضع على الحدود الشرقية. وتطرقا إلى سُبُل تكييف إطار الهجرة الحالي لتوفير مجموعة أدوات أكثر ديمومة لمواجهة محاولات زعزعة استقرار الاتحاد الأوروبي من خلال استغلال المهاجرين واللاجئين برعاية الدولة، مع ضمان إتاحة الدخول إلى الأراضي وظروف الاستقبال الملائمة والنظر في طلبات اللجوء بطريقة محايدة. وتتألف مجموعة الأدوات هذه من مجموعة من الإجراءات المطبقة خارج الاتحاد الأوروبي أو داخله أو على حدوده.

إلى جانب الدعم الذي تقدمه الدول الأعضاء على الحدود الشرقية، واصل الاتحاد الأوروبي تقديم المساعدة إلى الدول الأعضاء الأخرى في الخطوط الأمامية من خلال تيسير عمليات الانتقال طوعًا إلى الدول الأعضاء الأخرى وتنسيقها ومن خلال توفير الدعم المالي والعملياتي لقدرات الاستقبال والظروف المعيشية والرعاية الطبية للاجئين والمهاجرين؛ وتسريع إجراءات اللجوء؛ وزيادة عمليات العودة؛ وتحسين حماية الحدود.

بعد الغزو الروسي لأوكرانيا في شهر شباط/فبراير 2022، لجأ ملايين النازحين إلى الاتحاد الأوروبي عبر المجر وبولندا ورومانيا وسلوفاكيا. حيث أظهرت هذه الدول استجابة سريعة بشكل ملحوظ من خلال فتح حدودها والسماح بالدخول إلى أراضيها. في 4 آذار/مارس 2022، تصرف مجلس العدالة والشؤون الداخلية بموجب اقتراح المفوضية الأوروبية واعتمد بالإجماع قرارًا تنفيذيًا لوضع آلية حماية مؤقتة استجابة لتدفق النازحين، وهو ما يعكس التزام الاتحاد الأوروبي بإظهار التضامن الكامل مع أوكرانيا كما نص القرار على استحداث منصة للتضامن، بتنسيق من المفوضية الأوروبية، حيث تتبادل الدول الأعضاء المعلومات حول قدراتها على الاستقبال وعدد الأشخاص الذين يتلقون حماية مؤقتة على أراضيها. عملت الوكالة الأوروبية للجوء بنشاط في عام 2022 لتيسير تبادل المعلومات المتعلقة بعمليات التسجيل من أجل الحصول على الحماية المؤقتة بين دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع.

قامت شبكة الاتحاد الأوروبي للتأهب لحالات الهجرة وإدارة الأزمات بالتعاون الإداري بين الدول الأعضاء، في حين جرى تفعيل آلية الاتحاد الأوروبي للحماية المدنية لتلبية احتياجات النازحين من أوكرانيا وتلقي التمويل المشترك لتقديم هذه المساعدة. وسارعت وكالات الاتحاد الأوروبي، لا سيما فرونتكس والوكالة الأوروبية للجوء واليوروبول، في تقديم الدعم العملياتي للدول الأعضاء التي طلبت المساعدة. وجاءت العديد من عوامل الاستجابة الأوروبية لتثبت أنها أفضل الممارسات التي ينبغي تطبيقها في أي أزمة مستقبلية.

طوال عام 2021، واصل الاتحاد الأوروبي إقامة شراكاته الشاملة وذات المنفعة المتبادلة. حيث تمخضت الأنشطة المنفذة في إطار البُعد الخارجي لسياسة الهجرة واللجوء في الاتحاد الأوروبي عن معالجة الأسباب الجذرية للهجرة غير النظامية؛ ومكافحة شبكات التهريب؛ والتعاون مع البلدان الثالثة فيما يتعلق بإجراءات العودة وإعادة القبول؛ والعمل مع البلدان الشريكة إزاء إدارة الحدود؛ وتقديم الدعم لحلول الحماية في أجزاء أخرى من العالم.

بالإضافة إلى ذلك، انصبَّ التركيز بدرجة كبيرة على احتياجات الحماية المتجددة للمواطنين الأفغان في أعقاب وصول حركة طالبان إلى السلطة. ونظرًا لأن أفغانستان أولوية بالنسبة للاتحاد الأوروبي والمستفيد الأكبر من مساعدات التنمية التي يقدمها الاتحاد الأوروبي منذ عام 2002، عمِل الاتحاد الأوروبي على توفير استجابة موحدة للأزمة. في آب/أغسطس 2021، اعتمد وزراء الشؤون الداخلية في الاتحاد الأوروبي مع ممثلي المفوضية الأوروبية والدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية وفرونتكس واليوروبول والوكالة الأوروبية للجوء ومنسق الاتحاد الأوروبي لمكافحة الإرهاب، بيانًا مشتركًا يسلط الضوء على إعطاء الأولوية لإجلاء مواطني الاتحاد الأوروبي والمواطنين الأفغان، قدر الإمكان، وأسرهم الذين تعاونوا مع الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه.

جرى الإعلان عن حزمة دعم للشعب الأفغاني بقيمة مليار يورو في تشرين الأول/أكتوبر 2021، بالإضافة إلى تقديم الدعم الإنساني المستهدف لتلبية الاحتياجات الأساسية للشعب الأفغاني، الذي يوجَّه إلى المنظمات الدولية العاملة في الميدان وفي البلدان المجاورة. يتولى الاتحاد الأوروبي رئاسة المجموعة الأساسية لمنتدى دعم استراتيجية إيجاد الحلول اللاجئين الأفغان، وهو ما يعزِّز الاستجابة الدولية للوضع في أفغانستان ويشجِّع الالتزامات السياسية والمالية والمادية.

وضع الاتحاد الأوروبي آلية مخصَّصة لدعم عمليات إجلاء أكثر من 17,500 شخص من كابول، من بينهم ما يقدر بنحو 4,100 مواطن أوروبي و13,400 مواطن أفغاني. وقامت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي مجتمعةً بإجلاء ما مجموعه 22,000 أفغاني.

في إطار دور محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي (CJEU) لضمان التفسير والتطبيق المتسق لقانون الاتحاد الأوروبي، أصدرت المحكمة ما يربو على 20 حكمًا وأمرًا قضائيًا. ووجهت لها الدعوة لتفسير أحكام شتى من نظام اللجوء الأوروبي المشترك، تشمل موضوعات متعلقة بما يلي:

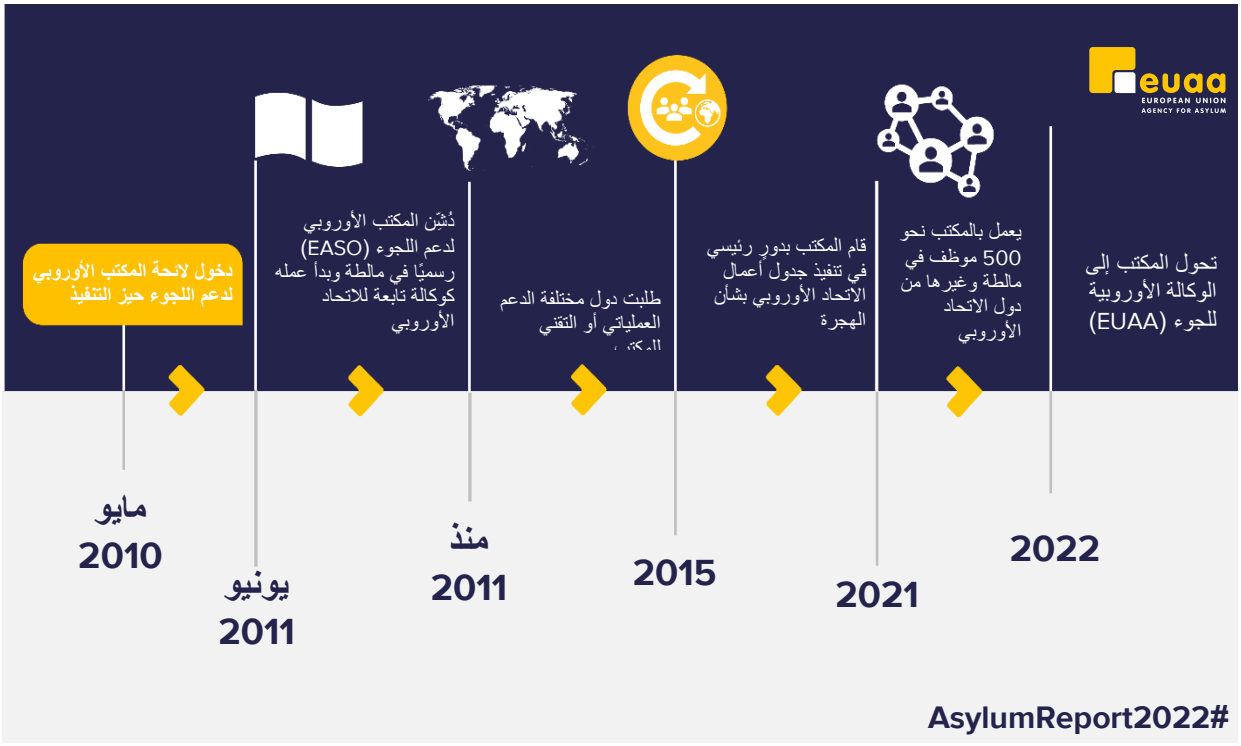
- الانتفاع الفعَّال بإجراءات اللجوء
- إجراءات دبلن
- الطلبات اللاحقة
- تفسير مفهوم حماية الدولة
- تقييم الحماية التي تقدمها وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)
- تفسير مفهوم العنف العشوائي بغرض توفير الحماية الثانوية
- استعمال إجراء الاحتجاز
- تمديد وضع الحماية كحق بالتبعية (استنادًا إلى وضع الحماية لمستفيد آخر)
- مبدأ المساواة في المعاملة
- عودة طالبي اللجوء المرفوضة طلباتهم

3. تحول المكتب الأوروبي لدعم اللجوء إلى الوكالة الأوروبية للجوء (EUAA)

بعد 10 سنوات من التشغيل، تحول المكتب الأوروبي لدعم اللجوء إلى الوكالة الأوروبية للجوء (EUAA) بموجب لائحة (الاتحاد الأوروبي) رقم 2302/2021 الخاصة بإنشاء الوكالة الأوروبية للجوء (EUAA) التي دخلت حيز التنفيذ في 19 كانون الثاني/يناير 2022. تستطيع الوكالة الآن تقديم دعم عملياتي وتقني أكبر لزيادة كفاءة نظم اللجوء؛ وتحسين تقديم المساعدة وتعجيله بناءً على طلب الدول الأعضاء؛ ومواصلة تطوير معايير التشغيل والمؤشرات والمبادئ التوجيهية العملية لإرشاد عملية صنع القرارات الموحدة والعالية الجودة في حالات اللجوء؛ وتحسين مراقبة أداء نظم اللجوء والاستقبال الوطنية وإعداد تقارير به؛ والمساهمة في بناء القدرات في البلدان غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي؛ ودعم دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع بخطط إعادة التوطين.

أحد مجالات العمل الرئيسية للوكالة الأوروبية للجوء (EUAA) هو تقديم المساعدة العملياتية والتقنية للدول الأعضاء التي تعاني من ضغوط غير متناسبة على نظم اللجوء والاستقبال لديها. حتى أيار/مايو 2022، تتلقى 10 دول أعضاء دعمًا مباشرًا من الوكالة من خلال خطط سنوية أو متعددة السنوات: بلجيكا وقبرص والتشيك واليونان وإيطاليا ولاتفيا وليتوانيا ومالطا ورومانيا وإسبانيا. وشمِل الدعم العملياتي لنظم اللجوء والاستقبال الوطنية في عام 2021 مجموعة من الإجراءات التي اتخذت وفقًا للسياق والاحتياجات المحددة في كل بلد، بما في ذلك الدعم لزيادة قدرات الاستقبال وتحسين جودة ظروفه، وتسجيل الطلبات ومعالجتها في المرحلتين الأولى والثانية من الإجراءات، ودعم عمليات إعادة التوطين وتحسين جودة إجراءات دبلن وتوحيدها.

أُجري تقييم خارجي شامل ولاحق في مطلع عام 2022 لتقييم تنفيذ الدعم العملياتي للوكالة لإثراء عملية صنع القرار وتعزيز إطار الدعم العملياتي العام. وبوجه عام، خلُصَ التقييم الخارجي إلى أن الدعم العملياتي للوكالة خلال عام 2021 كان وثيق الصلة باحتياجات الدول الأعضاء ومرنًا للتكيف مع السياقات سريعة التغير.



4. أداء نظام اللجوء الأوروبي المشترك

شكلت التطورات الرئيسية في عام 2020 التشريعات والسياسات والممارسات الوطنية في مجال اللجوء في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع. وكان لثلاثة موضوعات أفقية بالغ الأثر عبر معظم خطوات إجراءات اللجوء هي رقمنة نظم اللجوء واستمرار تأثير جائحة كوفيد-19 واحتياجات الحماية الجديدة للمواطنين الأفغان بعد التطورات في أفغانستان.

مجال التركيز 1: رقمنة نظم اللجوء والاستقبال في 2021

واصلت سلطات اللجوء والاستقبال الوطنية في دول الاتحاد الأوروبي رقمنة عملياتها. أجَّجت جائحة كوفيد-19 الحاجة إلى إيجاد حلول تكنولوجية لضمان استمرارية الأعمال في خضم القيود على حرية التنقل والتباعد الاجتماعي. وبدرجات متفاوتة وبحسب السياقات الوطنية، أُستخدمت الابتكارات الرقمية للتسجيل الذاتي للطلبات؛ وإجراء المقابلات عن بعد؛ وتقديم المعلومات؛ والترجمة الفورية؛ وجمع معلومات بلد المنشأ (COI)؛ والتدريب؛ ونظم إدارة المعلومات والاتصالات مع جميع السلطات؛ وتيسير تدفقات العمل.

من المرجح أن يتم تكييف العمليات الرقمية وفقًا لتوجيهات المحاكم الدولية والأوروبية والوطنية. وفي حين سرعان ما قد تطبق التكنولوجيا الحديثة، تحتاج السلطات الوطنية إلى توخي الحذر لأن أحكام المحاكم تشير إلى أن هناك حاجة مستمرة لإجراء تدقيق صارم لمدى توافق الابتكارات الرقمية مع المبادئ التوجيهية لحماية الحقوق الأساسية والبيانات الشخصية.

مجال التركيز 2: استمرار تأثير جائحة كوفيد-19 على نظم اللجوء والاستقبال

منذ تفشي الجائحة في عام 2020، استمرت جائحة كوفيد-19 والقيود المتصلة بها في إحداث بالغ الأثر على نظم اللجوء والاستقبال على مستوى العالم. ولجأت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع إلى استخدام مجموعة متنوعة من الأساليب لضمان الحصول على الحماية والمعالجة الفعالة للطلبات الجديدة والمعلقة وسط تدابير الصحة العامة التي تهدف إلى الحد من العدوى. وكان الحصول على لقاحات كوفيد-19 وإطلاق حملات التطعيم الوطنية أمرًا ضروريًا للحد من عدد الإصابات.

مع البدء في استخدام اللقاحات تدريجيًا، جرى تخفيف القيود التي فرضتها الجائحة، إلا أن العديد من التدابير التي اتخذت للحد من تأثير الجائحة استمرت خلال عام 2021. وشملت هذه التدابير: استخدام المنتجات المطهرة والتباعد البدني وارتداء الحواجز الزجاجية الشفافة وأقنعة الوجه؛ وتوفير الخدمات في ساعات متفرقة ومن خلال طرائق عن بُعد؛ وفرض قيود على عدد الأشخاص الموجودين في مباني السلطات في الوقت نفسه؛ وإجراء الفحوصات الطبية المنتظمة والاختبارات السريعة؛ وتدابير الحجر الصحي؛ وإعادة النظر في معدلات الإشغال القصوى في أماكن الاستقبال. استؤنفت أنشطة إعادة التوطين من جديد باستخدام طرائق مختلطة، من بينها بعثات الاختيار عن بعد بناءً على الملفات وتقديم التوجيهات عبر الإنترنت قبل المغادرة وإجراء الفحوصات الصحية الإضافية في ترتيبات السفر.

مجال التركيز 3: استجابات دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع لاحتياجات الحماية الجديدة للمواطنين الأفغان

أدى تدهور الوضع الأمني وحقوق الإنسان في أفغانستان في عام 2021 إلى موجات نزوح لعامة السكان، بالإضافة إلى تزايد المخاطر على فئات معينة. وحظي سرعة توفير الأمن باهتمام فوري، لذلك نظمت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع عمليات إجلاء سريعة وعدَّلت معالجة الطلبات المقدمة من المواطنين الأفغان. وركزت الحملات الإعلامية المخصصة على تقديم المعلومات للمواطنين الأفغان حول المسائل المتعلقة باللجوء.

بسبب الاضطرابات في بلد المنشأ وصعوبة الوصول إلى معلومات محدثة عن بلد المنشأ (COI)، علقت العديد من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع معالجة الطلبات المقدمة من المواطنين الأفغان في كلتا المرحلتين الأولى والثانية من الإجراءات، باستثناء الحالات التي تكون فيها احتياجات الحماية واضحة ولا تحتاج إلى دليل. وبُذلت جهود أيضًا لجمع شمل الأسر الأفغانية، في حين اتخذت ترتيبات خاصة لتوفير ظروف الاستقبال المادية وإدماج الأفغان الذين تم إجلاؤهم. ومن بين القضايا التي يجب معالجتها وتتطلب تطبيق نُهج بناءة وواقعية من قبل دول الاتحاد الأوروبي، ارتفاع عدد حالات المواطنين الأفغان المعلقة للبت فيها، بالإضافة إلى وضع الأشخاص غير المؤهلين للحصول على الحماية ولكن لا يمكن إعادتهم إلى بلدانهم الأصلية.

4.1. الانتفاع بإجراءات اللجوء

اشتد الضغط على الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي في عام 2021 مع عودة أعداد الوافدين إلى مستويات ما قبل الجائحة. وتزايدت حالات العبور غير القانونية للحدود، وكان على دول الاتحاد الأوروبي إدارة عمليات الوصول الجماعي المفاجئة والزيادة المستمرة في أعداد طلبات الحماية الدولية.

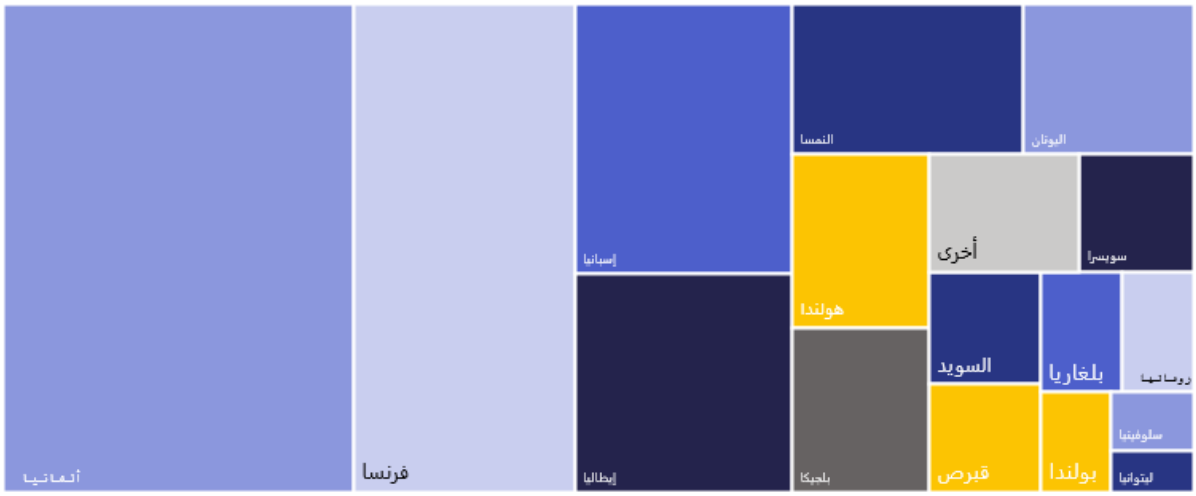
في عام 2021، تلقت دول الاتحاد الأوروبي ما يقرب من 648,000 طلب للحماية الدولية، وهو ما يمثل زيادة بمقدار الثلث مقارنة بعام 2020 ومطابقًا لمستوى عام 2018. في الأشهر القليلة الأولى من عام 2021، ظل معدل الطلبات مستقرًا تقريبًا. ولكن في منتصف العام تقريبًا، بدأت الطلبات في الزيادة وبلغت ذروتها في شهري أيلول وتشرين الثاني من عام 2021.

حدثت الذروة في أعداد الطلبات إلى حدٍ كبير نتيجة تلقي مزيد من الطلبات من المواطنين الأفغان والسوريين، لا سيما العديد من الطلبات المتكررة من قبل المواطنين الأفغان. شكل السوريون أكبر مجموعة من مقدمي الطلبات في عام 2021، حيث قدموا زهاء 117,000 طلب في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع، يليهم الأفغان الذين قدموا 102,000 طلب. وتبع هاتين الجنسيتين بفارق كبير من قبل المواطنين العراقيين (30,000 طلب) وباكستان وتركيا (25,000 لكل منهما) وكذلك بنغلاديش (20,000).

أما فيما يتعلق بالدول المستقبلة للطلبات، فقد تلقت ألمانيا إلى الآن معظم طلبات اللجوء (191,000)، تليها فرنسا (121,000) وإسبانيا (65,000) وإيطاليا (53,000).

في حين ما فتئت تطبق القيود ومتطلبات الحجر الصحي المتعلقة بجائحة كوفيد-19، استجابت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع للأعداد المتزايدة من الوافدين من خلال تكييف العمليات لتيسير تقديم الطلبات وتسجيلها وإيداعها. وفي حين أعادت عدة دول ترتيب أماكن الاستقبال وأعادت تنظيم إجراءات الدرجة الأولى. واصلت دول أخرى العمل بمراكز أولية أو مراكز وصول حيث تعمل سلطات اللجوء والاستقبال معًا.

الشكل 1. طلبات الحماية الدولية بحسب دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع المستقبلة للطلبات في 2021



المصدر: يوروستات [migr_asyappctza] في 22 نيسان/أبريل 2022.

ومع ذلك، وردت تقارير تفيد بوجود عدد من الحوادث على الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي حيث لم تطبق أحكام الاتحاد الأوروبي في حينها وتأخر الانتفاع الفعال بإجراءات اللجوء أو رفض الوصول إليها. أخضعت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (ECtHR) والمحاكم الوطنية سياسات وممارسات دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع للتمحيص، وأكدت على أهمية احترام مبدأ عدم *الإعادة القسرية*.

4.2. إجراءات دبلن

استمرت تدابير جائحة كوفيد-19 في التأثير بشكل مباشر على مختلف خطوات إجراءات دبلن. فعلى الرغم من تزايد أعداد مقدمي الطلبات بموجب إجراءات دبلن خلال عام 2021، استمرت السلطات الوطنية في مواجهة تحديات في تنفيذ عمليات النقل، حيث شكَّلت متطلبات اختبارات كوفيد-19 ونقص الرحلات الجوية المتاحة العوائق الأكثر شيوعًا. ونتيجة لذلك، ظل عدد عمليات النقل المنفذة أقل بكثير مما كان عليه قبل الجائحة.

أثناء الجائحة، واجهت السلطات والمحاكم الوطنية حالات دبلن معقدة بشكل متزايد حيث تطلبت المزيد من التوجيه والتوضيح. وتلقت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي عددًا كبيرًا من طلبات الحصول على أحكام أولية بشأن عدة جوانب من لائحة دبلن الثالثة: تطبيق معايير تحديد الدولة العضو المسؤولة عن دراسة الطلبات وسبل الانتصاف والحدود الزمنية لعمليات النقل والارتباط بتشريعات الاتحاد الأوروبي الأخرى التي لا تقع ضمن نطاق الصكوك القانونية لنظام اللجوء الأوروبي المشترك.

وفقًا للبيانات المؤقتة التي يجري تبادلها بانتظام بين الوكالة الأوروبية للجوء و29 دولة من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع، صدَرَ 114,300 قرار في عام 2021 استجابة لطلبات صادرة للانتفاع بإجراءات دبلن. وشكَّل ذلك زيادة بمقدار الخمس مقارنة بعام 2020، ومع ذلك ظل الإجمالي السنوي دون مستويات ما قبل الجائحة. وجاءت الزيادة في القرارات بالتزامن مع تزايد طلبات اللجوء التي قدمت في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع في نفس الفترة تقريبًا.

وعلى المستوى القُطري، واصلت ألمانيا وفرنسا تلقي معظم القرارات استجابة لطلباتهما، حيث تشكلان معًا أكثر من ثلاثة أخماس إجمالي قرارات دول الاتحاد الأوروبي الموسّع. على غِرار السنوات السابقة، أصدرت إيطاليا معظم القرارات جماعيًا بشأن طلبات دبلن، تليها ألمانيا واليونان.

في عام 2021، بلَغَ معدل قبول القرارات استجابة لطلبات دبلن، مع قياس نسبة قرارات قبول المسؤولية (صراحة أو ضمنًا) عن دراسة الطلبات من جميع القرارات الصادرة 54 % (نقطتان مئويتان أقل من عام 2020)، وهو ما يدل على استمرار الانخفاض للعام الرابع على التوالي على مستوى الاتحاد الأوروبي الموسَّع.

أما من حيث عمليات نقل المسؤولية التي نُفذَّت بالفعل، نتيجة لتدابير الطوارئ المتعلقة بجائحة كوفيد-19، انخفضت عمليات نقل المسؤولية في إجراءات دبلن إلى مستويات منخفضة للغاية للعام الثاني على التوالي: بوجه عام، نفذ نحو 13,500 عملية نقل للمسؤولية في عام 2021، وهو نفس العدد الذي سُجِّل في عام 2020، إلا أنه نصف العدد تقريبًا الذي سُجِّل عام 2019.

تم الاحتجاج بالمادة 17(1) من لائحة دبلن الثالثة في نحو 3,900 حالة في عام 2021، مسجلًا انخفاض للعام الثالث على التوالي إلى أدنى مستوياتها منذ عام 2015. المادة 17(1) عبارة عن بند تقديري يجيز لدولة عضو دراسة طلب الحماية الدولية المقدم من قبل مواطن من بلد ثالث أو شخص عديم الجنسية، حتى لو لم يكن ذلك ضمن مسؤوليتها بموجب المعايير المنصوص عليها في اللائحة.

4.3. إجراءات خاصة لتقييم احتياجات الحماية

في أثناء دراسة طلبات الحماية الدولية في الدرجة الأولى، يمكن للدول الأعضاء اتباع إجراءات خاصة بموجب شروط معينة – مثل الإجراءات المعجلة والإجراءات الحدودية وإجراءات ذات أولوية – مع الالتزام بالمبادئ والضمانات الأساسية المنصوص عليها في قانون الاتحاد الأوروبي.

في عام 2021، طبقت العديد من دول الاتحاد الأوروبي ممارسات جديدة أو أحكامًا تشريعية أو تعديلات مقترحة لزيادة تبسيط الإجراءات الحدودية أو تعديل الحدود الزمنية أو رقمنة معالجة الحالات. وتدخلت المحاكم الوطنية لتقييم الأحكام التشريعية والتغييرات في إجراءات الحدود، إضافة إلى احتجاز طالبي اللجوء على الحدود، لتحديد ما إذا كانت تتسق مع الحقوق الأساسية لطالبي اللجوء. وأجرت منظمات المجتمع المدني مشاريع بحثية لاستجلاء سُبُل جديدة لتيسير الحصول على الحماية على الحدود من خلال تطبيق ممارسات مرنة ومستدامة.

قامت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع أيضًا بمراجعة قوائمها الخاصة ببلدان المنشأ الآمنة وتحديثها، في حين أخضعت المحاكم الوطنية تطبيق هذا المفهوم للتقييم في عدة حالات. بطبيعة الحال، كان الاتجاه السائد هو إزالة أوكرانيا من قائمة البلدان الآمنة. كما أُخضع تطبيق مفهوم البلدان الثالثة الآمنة للتدقيق من قبل المحاكم الوطنية، مع التأكيد على أهمية التقييم الفردي قبل إرسال مقدمي الطلبات إلى بلدان ثالثة.

في عام 2021، أدخلت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع أيضًا تعديلات على الإجراء المعجل من خلال توسيع تغطيته لتشمل فئات معينة من مقدمي الطلبات أو تغيير الحدود الزمنية.

من خلال التغييرات التشريعية والسياساتية واستنادًا إلى أحكام قضائية، أوضحت السلطات في العديد من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع معايير إجراءات القبول وتطبيقها ومعايير الطلبات المتكررة أو اللاحقة. وعمومًا، كان نحو 14% أو 89,000 من جميع الطلبات في عام 2021 عبارة عن طلبات متكررة تم تقديمها في الدولة ذاتها من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع، وهو أكبر عدد منذ عام 2008. ويمثل هذا العدد زيادة بأكثر من النصف عن عام 2020، حيث بلغ عدد الطلبات المتكررة 57,000 طلب.

أما الموضوع الذي استمر في جذب الاهتمام في عام 2021 هو إعادة تقديم المستفيدين من الحماية الدولية طلب لجوء في دولة أخرى من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع (يشار إليه بمصطلح "التنقل الثانوي للمستفيدين"). وشهدت بعض دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع زيادة في هذا النوع من التنقلات غير المصرح بها خلال السنوات الأخيرة. ويشمل ذلك الأشخاص الذين حصلوا على الحماية الدولية في إحدى دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع، وحصلوا على وثائق سفر بشكل قانوني، ثم سافروا إلى دولة أخرى من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع لتقديم طلب اللجوء مجددًا، وهو ما يزيد من أعباء نظم اللجوء الوطنية. في حين أن نقص البيانات الشاملة يجعل من الصعب فهم نطاق هذا الاتجاه فهمًا تامًا، فإن تزايد الاجتهاد القضائي يشير إلى زيادة حدوث مثل هذه الحالات.

أحد أهداف ميثاق المفوضية الأوروبية بشأن الهجرة واللجوء هو التصدي لذلك، على سبيل المثال، من خلال السماح بنقل المستفيدين المعترف بهم بموجب اللائحة المقترحة لإدارة اللجوء والهجرة أو من خلال تحسين رصد هذا النوع من التنقلات الثانوية بموجب الاقتراح المعدَّل الذي يعدِّل لائحة يورودياك. ولحين اعتماد هذه المقترحات، اتبعت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع نهج مختلفة، عن طريق إعطاء الأولوية في كثيرٍ من الأحيان للطلبات الإضافية ورفضها بسرعة/و من خلال شروط استقبال معدلة وأكثر صرامة لمقدمي الطلبات أو تطبيق حظر السفر. في حالات استثنائية قليلة، تمنح السلطات الوطنية الحماية الدولية بعد دراسة فردية للوقائع المحددة للحالة.

4.4. معالجة طلبات اللجوء في الدرجة الأولى

في العام الثاني لجائحة كوفيد-19 والتدابير الصحية ذات الصلة، واصلت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع تنظيم مقابلات عن بعد مع طالبي الحصول على الحماية الدولية وأجلت المقابلة الأولية لمقدمي الطلبات الذين ظهرت عليهم أعراض الإصابة بكوفيد-19. وعمومًا، لم تعد الإجراءات عن بعد استثنائية بل بالأحرى الإجراء المعتاد الجديد. تبذل دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع جهودًا في تطوير السياسات طويلة الأجل، وتحسين جودة قرارات الدرجة الأولى، وتحليل حماية البيانات واعتبارات الخصوصية، ونشر الأدلة التوجيهية لتوصيفات معينة لمقدمي الطلبات من بلدان منشأ محددة شهد الوضع فيها تطورًا مستمرًا في عام 2021.

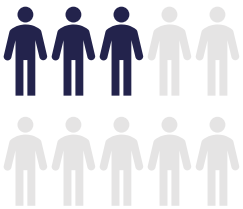
أوصاف طالبي اللجوء الوافدين إلى دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع

في عام 2021، كان غالبية طالبي اللجوء في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع من **الذكور**، بنسبة بلغت **70%** من مقدمي الطلبات في عام 2021

وتراوحت أعمار **½** جميع مقدمي الطلبات بين **18-34 سنة**. وكان 29% منهم دون سنّ الثامنة عشرة.

شكَّل المواطنون من **سوريا** و**أفغانستان** أكبر مجموعات مقدمي الطلبات، حيث قدمت المجموعتان أكبر عدد من طلبات اللجوء منذ أزمة اللاجئين في عامي 2015-2016.

صدَرَ أكثر من 3/2 القرارات بشأن طلبات الدرجة الأولى لصالح مقدمي الطلبات الذكور



حصل 31% من هؤلاء الرجال والفتيان على الحماية الدولية مقابل 41% من النساء والفتيات

المصدر: البيانات واردة من يوروستات حتى 22 نيسان/أبريل 2022.

#AsylumReport2022

https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022

بدأت عدة دول في إعادة تنظيم خدمات اللجوء والاستقبال أو أكملت إعادة هيكلة السلطات المعنية بإجراءات الدرجة الأولى بهدف توضيح المهام وتقسيم الاختصاصات بين مكاتبها ومختلف الوزارات الأخرى. بدأ تنفيذ المقترحات التشريعية ودخل التشريع الجديد حيز التنفيذ في عام 2021 لمواءمة القوانين الوطنية بشكل أفضل مع أحكام نظام اللجوء الأوروبي المشترك أو استباق التطورات التكنولوجية الجديدة أو تحسين كفاءة إجراءات اللجوء أثناء حالات الطوارئ.

في عام 2021، أصدرت سلطات اللجوء في الاتحاد الأوروبي نحو 535,000 قرار من الدرجة الأولى، وهو ما يزيد زيادة طفيفة عن عام 2020 ولكن يضاهي تقريبًا مستويات ما قبل الجائحة. نتيجة للزيادة المطردة في عدد الطلبات، فاق عدد الطلبات المقدمة في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع عدد قرارات الدرجة الأولى بأكثر من 113,000 بحلول نهاية عام 2021. ومن ثمَّ، بعدما شهد تراجعًا مؤقتًا في عام 2020، تجاوز عدد الطلبات القرارات من جديد في عام 2021.

أصدرت ثلاث دول مجتمعةً من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع أقل بقليل من ثلثي جميع قرارات الدرجة الأولى: فرنسا (26%) وألمانيا (25%) وإسبانيا (13%). وتبعتها إيطاليا واليونان بفارق كبير بإصدار 8% و7% من جميع القرارات على التوالي. صدرت معظم قرارات الدرجة الأولى في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع لصالح مواطني سوريا وأفغانستان وباكستان وكولومبيا.

تم سحب زهاء 69,000 طلبًا في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع، وهو أكبر عدد منذ عام 2017. يمثل هذا زيادة بنسبة 46% مقارنة بعام 2020. ويمثل عدد الطلبات المسحوبة في عام 2021 11% من عدد الطلبات المقدمة.

كان أكثر من ربع الطلبات المسحوبة من قبل مواطنين أفغان، وهو ما يبلغ أكثر من 18,000 طلب في عام 2021 مقارنة بـ 5000 طلب في عام 2020. كما سحب مواطنو سوريا وباكستان وتركيا والعراق وبنغلاديش وتونس (بترتيب تنازلي) عددًا كبيرًا من الطلبات.

جاء ثلثا جميع الطلبات المسحوبة ضمنية، وهو ما يعني أن مقدم الطلب قد فرّ وتخلّى عن الإجراء. يمكن أن تكون عمليات السحب الضمنية للطلبات بمثابة مؤشرًا بديلًا على بداية التنقلات الثانوية صوب دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع الأخرى. واتساقًا مع هذا التفسير، تشير الأرقام في عام 2021 إلى وجود نمط من التنقلات الثانوية من البلدان الواقعة على طول طرق البلقان وعلى الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي.

4.5. معالجة طلبات اللجوء في الدرجة الثانية أو أعلى

في عام 2021، تركزت التطورات في محاكم الدرجة الثانية أو العليا في إعادة تنظيم المحاكم وتنفيذ التغييرات في إجراءات الاستئناف، على سبيل المثال فيما يتعلق بالحدود الزمنية للاستئناف والأثر الإيقافي التلقائي لطلبات الاستئناف. وجرى تقديم حلول جديدة لإتاحة تقديم المستندات عن بعد وتنظيم جلسات استماع المحكمة عن بعد واستخدام الاتصالات الإلكترونية بين سلطات الدرجة الأولى والمحاكم.

اتُخذت ترتيبات خاصة لمعالجة مواصفات معينة في مقدمي الطلبات في مرحلة الاستئناف، على سبيل المثال لمواطني أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية وإثيوبيا. أخيرًا، أوضحت المحاكم الدستورية والعليا في العديد من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع بعض الجوانب التي تؤثر في حق الحصول على الانتصاف الفعَّال.

4.6. الحالات التي لم يُبت فيها

بنهاية عام 2021، بلغ عدد الطلبات المعلقة للبت فيها في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع ما يربو على 767,000 طلب، مماثلًا لعام سابق مع انخفاض طفيف بنسبة 1%. في الأشهر الأولى من عام 2021، انخفض مجموع الحالات المعلقة تدريجيًا، لكن منذ شهر آب/أغسطس 2021 شهد زيادة سريعة ووصل في غضون أشهر قليلة إلى المعدَّل المسجل في نهاية عام 2020. ومن ثمَّ، بلغ مجموع الحالات التي لم يُبت فيها معدلًا أعلى مما كان عليه في مستوى ما قبل الأزمة في عام 2014، وهو ما زاد الضغط على نظم الاستقبال الوطنية.

زهاء ثلث (34%) جميع الحالات المعلقة لا تزال بانتظار البت فيها في ألمانيا، بإجمالي 264,000 ملف مفتوح. وكان من بين دول الاتحاد الأوروبي الأخرى التي لديها عدد كبير من الحالات المعلقة فرنسا (145,000) وإسبانيا (104,000) وإيطاليا (52,000) واليونان (38,000).

ولم يفتأ المواطنون الأفغان (103,000) والسوريون (96,000) تكون لهم أكثر الحالات المعلقة للبت فيها في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع بنهاية عام 2021 فحسب، بل ارتفعت أعداد الحالات بنسبة 10% و38% على التوالي، مقارنة بعام 2020.

4.7. استقبال طالبي الحصول على الحماية الدولية

ما فتئ إعادة تنظيم نظم الاستقبال وتكييفها في مقدمة الاستراتيجيات الوطنية لضمان استجابات سريعة وكافية لتواكب التغيرات في تدفقات الهجرة. في عام 2021، تزايد اتصال سلطات الاستقبال بالسلطات المحلية للتصدي معًا لبعض التحديات المتعلقة باستقبال طالبي الحصول على الحماية الدولية. وركزت رقمنة إجراءات الاستقبال على تبسيط سير العمل.

على الرغم من هذه الجهود ومع الزيادة الكبيرة في أعداد مقدمي الطلبات في عام 2021، تعرضت نظم الاستقبال في العديد من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع لضغوط شديدة. في بعض الحالات، أدى ذلك إلى ارتفاع معدلات الإشغال في المرافق والخدمات التي كان لابد من الإسراع في تكييفها للاستجابة لاحتياجات جميع مقدمي الطلبات.

في البلدان التي شهدت نظم الاستقبال فيها ضغوطًا متراكمة بالفعل قبل الجائحة، أدى الوافدون الجدد إلى تشبع هذه النظم بالأعباء. في هذه الحالات، استجابت سلطات الاستقبال من خلال فتح أماكن جديدة، مؤقتة عادةً، أثناء دراسة الحلول الهيكلية طويلة الأجل، مثل إنشاء المزيد من أماكن الإقامة الدائمة ومساعدة المستفيدين المعترف بهم من الحماية الدولية على الانتقال على نحوٍ أسرع من مرافق الاستقبال.

واصل سياق جائحة كوفيد-19 المستمرة إضافة تحدٍ إلى التحديات الحالية والجديدة، حيث استمرت اشتراطات التباعد الجسدي والحجر الصحي والعزل في أن تتطلب توفير مزيد من الأماكن. وتصدى موظفو الاستقبال للحالات التي تم الإبلاغ فيها عن حالات إصابة، وشاركوا بنشاط في إعطاء لقاحات كوفيد-19 لمقدمي الطلبات طوال عام 2021. ومع بدء تخفيف قيود الجائحة، زاد عدد أنشطة الدعم في مرافق الاستقبال في عام 2021.

ما فتئت جودة الاستقبال تشكل مصدر قلق عام في العديد من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع، حيث واصلت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمات المجتمع المدني الإبلاغ عن تدني مستوى مرافق الإيواء والدعم. بالإضافة إلى ذلك، وجهت الدعوة للمحاكم للتشاور في مدى ملاءمة ظروف الاستقبال في بعض دول الاتحاد الأوروبي في إطار لائحة دبلن الثالثة.

4.8. الاحتجاز في أثناء إجراءات اللجوء

في عام 2021، خضعت أوجه القصور في الممارسات وظروف الاحتجاز، لا سيما بالنسبة لمقدمي الطلبات المستضعفين، للتدقيق من جانب المنظمات الدولية والأوروبية والوطنية المعنية بالرصد والقضاء، مثل لجنة الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب (UN CAT) ولجنة مجلس أوروبا لمنع التعذيب (CPT) ومكاتب أمناء المظالم الوطنية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحاكم الوطنية، بالإضافة إلى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمات المجتمع المدني. بالإضافة إلى ذلك، استمر الإبلاغ عن وجود أوجه قصور ممنهجة واستعمال إجراء الاحتجاز والقيود التعسفية أثناء التدفق الجماعي لرعايا البلدان الثالثة.

قد يكون للاحتجاز تداعيات على إجراءات اللجوء من حيث الانتفاع بالإجراءات وتوفير المعلومات وإجراء المقابلة الشخصية والأطر الزمنية المعمول بها. ففي حين بذلت العديد من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع جهودًا لمعالجة أوجه القصور الحالية في هذه المجالات، جرى التأكيد أيضًا على ضرورة معالجة القيود الممنهجة من أجل الاحترام الكامل لحق مقدمي الطلبات في الحرية والأمن.

قدرات الاستقبال لاستيعاب طالبي الحصول على الحماية الدولية

مع الزيادة الكبيرة التي شهدها عام 2021 في عدد طالبي اللجوء، انصبَّ تركيز الاستراتيجيات الوطنية على إعادة تنظيم نظم الاستقبال وتكييفها. وطبقت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع تدابير مختلفة لتخفيف الضغط على الأنظمة المتشبعة بالأعباء مثل ما يلي:

#AsylumReport2022
https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022

4.9.الحصول على المعلومات

واصلت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع تحسين تقديم المعلومات لطالبي اللجوء من خلال الابتكارات والتحسينات الرقمية. في عام 2021، عملت السلطات الوطنية على تطوير تطبيقات الجوال والبوابات الإلكترونية ومراكز المعلومات والمواقع الإلكترونية المحدثة والميزات الجديدة على منصات المعلومات الحالية لإتاحة حصول مقدمي الطلبات إلى المعلومات بصورة أسرع وأيسر. كما أتيحت المعلومات المقدمة من خلال هذه المنصات بلغات متعددة.

جرى تقديم المعلومات المستهدفة إلى مجموعات محددة بحاجة إلى الحماية، على سبيل المثال للأشخاص الذين تم إجلاؤهم من أفغانستان والنازحين من أوكرانيا. وإلى جانب تقديم المعلومات حول إجراءات اللجوء، أحاطت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع مقدمي الطلبات والمستفيدين من الحماية الدولية علمًا بالحياة اليومية في البلد المضيف والحقوق والالتزامات والخدمات المتاحة لهم.

4.10. المساعدة والتمثيل القانوني

استمرت تدابير الإغلاق نتيجة جائحة كوفيد-19 في التأثير على تقديم المساعدة القانونية في إجراءات اللجوء وغيرها من الإجراءات ذات الصلة في عام 2021، لا سيما أثناء عودة مقدمي الطلبات السابقين ولم شمل الأسرة وإصدار تصاريح الإقامة بعد الاعتراف بهم. وما أن تعذر الاتصال الشخصي بين مقدمي المساعدة القانونية والعملاء، يجري تنظيم الاستشارات بالبريد الإلكتروني أو عبر الهاتف. بيد أن توفير الخدمات عن بُعد ينطوي أيضًا على مخاطر تتعلق بجودة الخدمات وسرية المعلومات. كما أنه جعل بناء الثقة من الأمور العملية الأكثر صعوبة وتعقيدًا، مثل تبادل الوثائق بين مقدمي المساعدة.

قامت بعض دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع بتوسيع نطاق تقديم المساعدة القانونية أو اعتماد مبادئ توجيهية لضمان تقديم المساعدة القانونية الفعَّالة في إجراءات الدرجة الأولى، مع التركيز على دور المحامين أثناء المقابلة الشخصية. وأوضحت التعديلات التشريعية نطاق المساعدة القانونية، في حين استهدفت التغييرات الأخرى مواءمة الأجور التي تنفقها الدولة للممثلين القانونيين.

إلى جانب الصعوبات في الانتفاع بإجراءات اللجوء، لم يحصل بعض مقدمي الطلبات على الحدود الأوروبية على المعلومات والمساعدة القانونية أو حصل عليها بصورة غير كافية. بالإضافة إلى ذلك، أعربت منظمات المجتمع المدني عن قلقها بشأن المساعدة القانونية لطالبي اللجوء المحتجزين.

4.11. خدمات الترجمة الفورية

في عام 2021، أضفت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع مزيدًا من المهنية على خدمات الترجمة الشفوية من خلال تطبيق عمليات لضمان جودة هذه الخدمات. بالاستفادة من الخبرة السابقة، استثمرت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع في رقمنة خدمات الترجمة الفورية.

نتيجة لزيادة أعداد الوافدين، قامت بعض البلدان بنشر المزيد من المترجمين الفوريين للتعامل مع الطلب المتزايد على الخدمة، لا سيما من خلال عقد اتفاقات مع منظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية والشركات الخاصة التي لديها خبرات ذات صلة. بيد أن القدرات الحالية في بعض دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع لا تكفي دائمًا لضمان توفير خدما الترجمة الفورية الفعَّالة، لا سيما مع مواصفات معينة من مقدمي الطلبات ذوي الاحتياجات الخاصة وإجراءات الدرجة الثانية.

4.12. المعلومات الخاصة ببلد المنشأ

انصب تركيز التطورات الرئيسية في توفير معلومات بلد المنشأ في عام 2021 على تحسين المنهجيات وسير عمل توفير المعلومات وتوظيف المزيد من الباحثين عن معلومات بلد المنشأ وإنتاج المعلومات بسرعة لمعالجة حالات الأزمات. واصل توفير معلومات بلد المنشأ التركيز على بلدان المنشأ الأكثر شيوعًا لطالبي اللجوء في أوروبا، وهي أفغانستان وإيران والعراق وسوريا.

وكان من بين التحديات التي أبلغت عنها منظمات المجتمع المدني عدم توافر معلومات بلد المنشأ بشأن القضايا المتعلقة بالإعاقات؛ وانعدام الجنسية وحقوق الجنسية؛ وتقييد الوصول إلى قواعد بيانات بلد المنشأ وسهولة استخدامها؛ ونقص المعلومات بلغات متعددة، حيث لم تتوفر مواد معلومات بلد المنشأ في الغالب إلا باللغة الإنجليزية.

4.13. انعدام الجنسية في سياق اللجوء

وفي سياق اللجوء، قد يؤثر انعدام الجنسية في عملية اتخاذ القرار بشأن طلب الحماية الدولية فضلاً عن الضمانات الإجرائية. كانت قضايا انعدام الجنسية محور اهتمام التطورات التشريعية والسياساتية في العديد من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع في عام 2021، التي خطت خطوات نحو التصدي لحالات انعدام الجنسية، لا سيما من خلال الانضمام إلى الصكوك القانونية الدولية ذات الصلة ووضع إجراءات مخصصة لتحديد حالات انعدام الجنسية وتيسير إجراءات الحصول على الجنسية.

على الرغم من ذلك، يبدو أن بعض التحديات لا تزال قائمة، بما فيها قلة الوعي والخبرات في القضايا المتعلقة بانعدام الجنسية في سياق اللجوء. الأمر الذي قد يولد شعورًا بعدم اليقين لدى مقدمي الطلبات بشأن العملية وحقوقهم والتزاماتهم، ويمكن أن يؤدي إلى تحديد الهوية والتسجيل غير السليم لمقدمي الطلبات.

4.14. محتوى الحماية

يُمنَح الأشخاص الذين حصلوا على شكل من أشكال الحماية الدولية في دولة من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع مجموعة من الحقوق والمزايا. قد يمنح القرار الإيجابي صفة اللجوء أو الحماية الفرعية (يشار إليها أيضًا باسم الأوضاع المتسقة مع الاتحاد الأوروبي). ويشير معدل الاعتراف إلى عدد النتائج الإيجابية كنسبة مئوية من إجمالي عدد القرارات المتعلقة بطلبات الحماية الدولية.

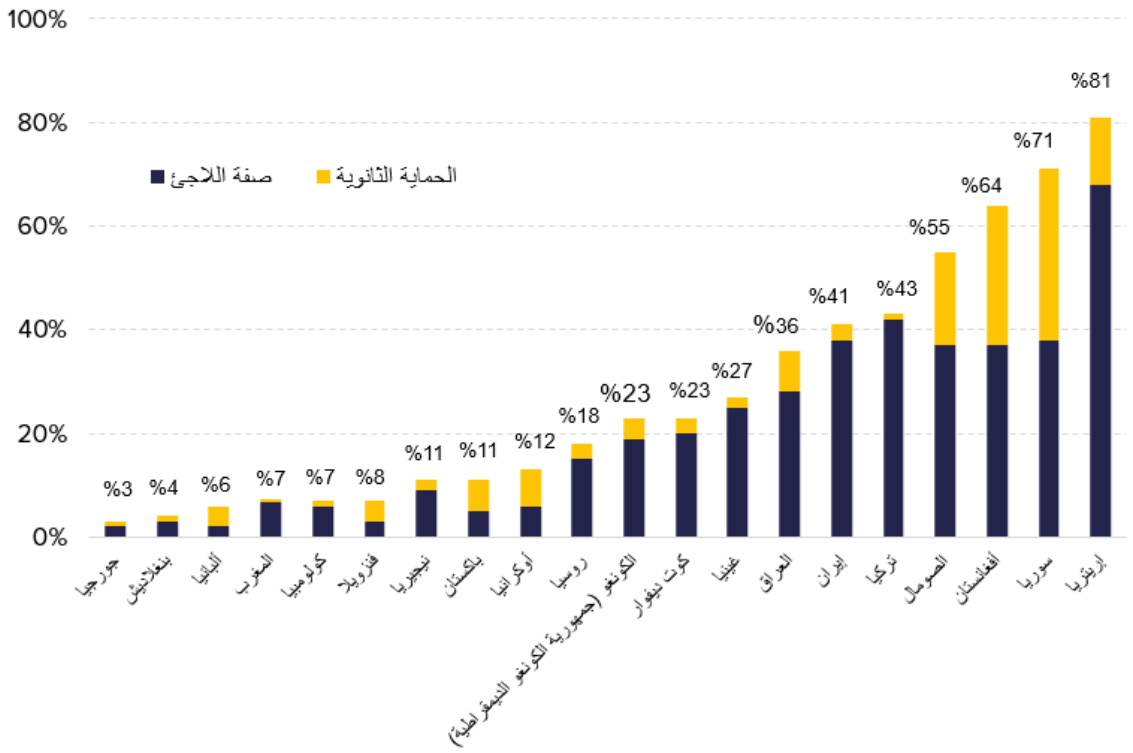
في عام 2021، بلغ إجمالي معدل القبول في منطقة الاتحاد الأوروبي الموسَّع بالنسبة لقرارات الدرجة الأولى بشأن طلبات اللجوء 34%. ويعني هذا أن عدد القرارات الإيجابية بلغ 182,000 قرار من أصل 535,000 قرار تم إصداره، التي تمنح مقدم الطلب إما صفة اللاجئ أو وضع الحماية الثانوية. ومنَحَت معظم القرارات الإيجابية في إجراءات الدرجة الأولى صفة اللاجئ (118,000 قرار أو 65% من جميع القرارات الإيجابية) ومُنِحت الحماية الثانوية في الحالات المتبقية البالغ عددها 64,000 حالة (35% من جميع القرارات الإيجابية). بعيدًا عن الأوضاع المقرَّرة من الاتحاد الأوروبي، إذا شمِل الإحصاء تصاريح البقاء لأسباب إنسانية ، فإن إجمالي معدل القبول في الاتحاد الأوروبي بالنسبة لقرارات الدرجة الأولى في عام 2021 سيكون 40%.

يشكل نطاق الحقوق والخدمات التي يحصل عليها المستفيدون من الحماية وجودتها فرص اندماجهم الفعَّال في المجتمع المضيف. وتزمن عام 2021 مع العام الأول لتنفيذ خطة عمل الاتحاد الأوروبي للاندماج والإدماج في المجتمع 2021-2027. حرصَ العديد من الدول الأعضاء على تحديث استراتيجيات الاندماج لديها لتتوافق مع خطة عمل الاتحاد الأوروبي، لذلك ركزت الجهود في عام 2021 على تنفيذ هذه الاستراتيجيات الجديدة. ونتيجة لذلك، دخلت العديد من التغييرات التشريعية المتعلقة بالاندماج حيز التنفيذ في عام 2021 أو مطلع عام 2022.

تصدَّرت الأشكال الوطنية للحماية وتدابير تسوية الأوضاع مقدمة المناقشات، ويرجع ذلك جزئيًا إلى قيود السفر المتعلقة بجائحة كوفيد-19 وتضاؤل فرص تنفيذ عمليات العودة. كما تصدَّت البلدان للاستخدام المتزايد لاستعراضات الأوضاع لأسباب وقف وإلغاء الحماية في السنوات السابقة. وكثيرًا ما تم إحالة القضايا إلى المحاكم خلال عام 2021 لتقديم التوجيه بشأن لم شمل الأسرة.

استمر عدد الدراسات من مختلف أصحاب المصلحة – السلطات الوطنية ومعاهد البحوث والمجمعات الفكرية والمؤسسات الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني – لتقييم كفاءة وتأثير استراتيجيات الاندماج الوطنية في الزيادة، وقدمت التقارير أفكارًا مفيدة لزيادة تحسين نهج الاندماج. وفي حين استمرت العوائق العملية في العديد من جوانب الحياة اليومية للمستفيدين من الحماية الدولية، اتخذت السلطات الوطنية – في الغالب بالتعاون مع السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني – مبادرات للتغلب على هذه التحديات، لا سيما في مجال تعليم الأطفال.

الشكل 2. معدلات القبول في الدرجة الأولى في دول الاتحاد الأوروبي حسب الجنسية والوضع الممنوح، 2021



ملحوظة: تلقت الجنسيات العشرون هذه أكبر عدد من قرارات الدرجة الأولى الصادرة في عام 2021 في دول الاتحاد الأوروبي.
المصدر: يوروستات [migr_asydcfstq] حتى 22 نيسان/أبريل 2022.

4.15. عودة مقدمي الطلبات السابقين

بعد أن تأثرت بدرجة كبيرة بقيود الجائحة في عام 2020، استؤنف تنفيذ عمليات إعادة طالبي اللجوء المرفوضة طلباتهم في عام 2021. ومع ذلك، لم تصل العديد من البلدان بمستوى العمليات إلى ما كان عليه قبل الجائحة. ولزيادة الكفاءة في مجال العودة، أجرت العديد من الدول تغييرات قانونية وإجرائية لإنشاء روابط بين إجراءات اللجوء والعودة. كان من بينها، على سبيل المثال، استشارات العودة فيما يتعلق بتلقي قرار سلبي في إجراءات اللجوء وتضمين أمر العودة في قرار اللجوء السلبي.

واصلت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع جهودها لتعزيز العودة الطوعية من خلال إقامة الشراكات وتأسيس برامج إعادة الإدماج والاستشارات الشخصية لرعايا البلدان الثالثة. واستعانت الدول أيضًا بالأدوات التي تدعمها فرونتكس، مثل طلب فرونتكس للعودة (FAR) لتحسين تنفيذ عمليات العودة.

درَسَت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحاكم الوطنية عددًا من الحالات المتعلقة بالعودة في عام 2021 لضمان الالتزام بالضمانات الإجرائية ومعايير حقوق الإنسان، من بينها حالات متعلقة بالتقييم الملائم للمخاطر الفردية في حالة عودة الشخص؛ وإيلاء الاعتبار الواجب لمصالح الطفل الفضلى قبل اعتماد قرار العودة، حتى عندما يكون الشخص الموجَّه له هذا القرار ليس قاصرًا ولكن أحد الوالدين؛ ودفع تعويض عن الأضرار التي لحقت بطالبي اللجوء المرفوضة طلباتهم والذين تعرضوا لمعاملة لاإنسانية ومهينة بعد الترحيل؛ وتعليق الاحتجاز في حالة عدم وجود فرصة مجدية للعودة.

4.16. إعادة التوطين والقبول لأسباب إنسانية

دفعت تدابير جائحة كوفيد-19 المستمرة خلال عام 2021 الإدارات الوطنية إلى الاستعانة بالأدوات الرقمية من أجل مواصلة أنشطتها في مجال إعادة التوطين، لا سيما إجراء مقابلات الاختيار عن بعد ووضع برامج التوجيه قبل المغادرة والتوجيه الثقافي. ومع تقليص عمليات إعادة التوطين بشدة في عام 2020، لم تتمكن معظم البلدان من الوفاء بتعهداتها لهذا العام، الأمر الذي أدى إلى ترحيل عمليات إعادة التوطين إلى عام 2021.

أدت التطورات في أفغانستان إلى تنفيذ عمليات إجلاء سريعة، في بعض الحالات من خلال برامج إعادة التوطين. كما تم إطلاق مبادرات وطنية متعددة لاستقبال المواطنين الأفغان من خلال خطط القبول لأسباب إنسانية.

لتوفير مسارات آمنة وقانونية بديلة للحماية، واصلت بعض دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع تطوير برامجها الحالية للرعاية المجتمعية وتقديم مسارات تعليمية تكميلية.

5. الأطفال وذوو الاحتياجات الخاصة في إجراءات اللجوء

وضِعَت السياسات والممارسات الخاصة بمقدمي الطلبات من ذوي الاحتياجات الخاصة من خلال الأطر التشريعية الوطنية القائمة وبحسب الأوصاف المحددة لمقدمي الطلبات من ذوي الاحتياجات الخاصة الذين يصلون إلى بلد ما.

انصبَّ تركيز بعض دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع على تحسين تحديد هوية مقدمي الطلبات ذوي الاحتياجات الخاصة ودعمهم من خلال وضع استراتيجيات وطنية وآليات تنسيق وتحسين عمليات تقييم الضعف ومواصلة تقديم مجموعة واسعة من التدريبات المتخصصة. وأطلقت بلدان أخرى مبادرات جديدة أو استأنفت مبادرات قائمة، مع التركيز على مجموعات محددة من مقدمي الطلبات. على سبيل المثال، جرى تحديث المبادئ التوجيهية لتقييم الحالات وتنقيحها للتأكد من أخذ موظفي اللجوء المطالبات المتعلقة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث وبترها (ختان الإناث) والميل الجنسي والهوية الجنسانية والاتجار بالبشر بعين الاعتبار بدرجة كافية. بالإضافة إلى ذلك، استمر التدريب المتخصص للموظفين في تزويد مسؤولي الحالة بالمعرفة لتحديد الاحتياجات الخاصة ومعالجتها بطريقة سريعة وملائمة.

واجهت بعض نظم الاستقبال مرة أخرى التحدي المتمثل في تقديم الدعم الملائم لمقدمي الطلبات من ذوي الاحتياجات الخاصة عندما كانت أماكن الاستقبال المتخصصة محدودة. وجاء العثور على أماكن لمقدمي الطلبات الذين لديهم مواطن ضعف على رأس قائمة أولويات العديد من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع، إلا أن الأماكن المتاحة لم تكن بالضرورة الأفضل لغرض تلبية احتياجات الاستقبال المتخصصة.

أُعتمِدَت استراتيجية الاتحاد الأوروبي الجديدة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة للفترة من 2021 إلى 2030، ودعت المفوضية الأوروبية الدول الأعضاء إلى العمل عن كثب مع الوكالة الأوروبية للجوء في مجال اللجوء. ودعت على وجه الخصوص إلى تيسير تدريب مسؤولي الحماية والمترجمين الفوريين الذين يتعاملون مع مقدمي الطلبات من ذوي الاحتياجات الخاصة، بمن فيهم الأشخاص ذوو الإعاقة. بالإضافة إلى ذلك، أُعتمِدَت استراتيجية الاتحاد الأوروبي الشاملة الجديدة بشأن حقوق الطفل في عام 2021، مع اعتبارات محددة بشأن حصول الأطفال اللاجئين على فرص التعليم والرعاية الصحية الملائمة، فضلًا عن حاجتهم إلى المعلومات والإرشادات المناسبة لعمرهم أثناء إجراءات اللجوء.

مقدمو الطلبات القصر غير المصحوبين بذويهم

في عام 2021، قدّم قاصرون غير مصحوبين بذويهم في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع حوالي 23,600 طلب للحصول على الحماية الدولية،[1] وهو العدد الأكبر منذ عام 2017. وظلت نسبة القصَّر غير المصحوبين بذويهم ضمن جميع طالبي الحصول على الحماية الدولية مستقرة نسبيًا عند حوالي 4%، لذا فإن الزيادة في عددهم المطلق يعكس زيادة في طلبات اللجوء المقدمة بوجه عام، وليس تدفقًا غير متناسب للقصر غير المصحوبين بذويهم.

كان العدد المطلق للطلبات المقدمة من القصَّر غير المصحوبين بذويهم من أفغانستان (12,600) وسوريا (3,900) هو الأعلى منذ عام 2016 وأعلى بكثير مما كان عليه في كل سنة من السنوات الأربع الماضية. أما من الناحية النسبية، قدَّم الأطفال الأفغان غير المصحوبين بذويهم أكثر من نصف جميع الطلبات المقدمة (53%)، يليهم بفارق كبير السوريون (16%) والبنغلاديشيون (6%) والصوماليون (5%)، وجميعها تشهد اتجاه متزايد مقارنة بالسنوات الأخيرة.

[1] كان هناك فقدان للبيانات بالنسبة لفرنسا وليتوانيا والبرتغال.

القُصَّر غير المصحوبين بذويهم طالبو الحماية

4 من كل 100 طالب لجوء في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع هم أطفال يسافرون من دون أحد الوالدين. فقد قطعوا الرحلة بمفردهم بحثًا عن الحماية.

شهِد عام 2021 العدد الأكبر من القصر غير المصحوبين بذويهم طالبي اللجوء في بلدان الاتحاد الأوروبي الموسَّع منذ عام 2017، بنحو **23,600 طلب**.

تتراوح أعمال نحو ثلثي مقدمي الطلبات القصَّر غير المصحوبين بذويهم بين 16 و17 عامًا، وتمثل الفتيات 6% فقط من جميع القصَّر غير المصحوبين بذويهم في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع.

سلط التدفق الكبير للقصَّر غير المصحوبين بذويهم الضوء على الثغرات الموجودة سابقًا في نظم اللجوء الوطنية، بما فيها تعيين الأوصياء وتقييم سن القصَّر الذين أعلنوا أنفسهم كذلك ووجود إطار قانوني واضح لضمان أخذ مصالح الطفل الفضلى في الاعتبار بشكل فعَّال في سياق اللجوء. وما فتئ الإدماج السريع للأطفال في التعليم العام يشكل تحديًا في العديد من البلدان. وقد يكون لذلك تأثير سلبي على فرصهم المستقبلية كمستفيدين معترف بهم من الحماية الدولية وعلى فرص الحصول على أنواع أخرى من التصاريح المتعلقة بالدراسة أو العمل، إذا تم رفض طلب لجوئهم.

ملحوظات ختامية

في عام 2021، استمرت بؤر التوتر الحالية والاتجاهات الجديدة في زيادة الضغط على نظم اللجوء في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع. وأخذ التنقل الخارجي من مناطق النزوح الحالية والظروف الجديدة الواردة في التقرير، مثل استغلال الهجرة، في الحسبان باعتباره يزيد الضغط على الإدارات الوطنية. احتاجت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع إلى إدارة الأعداد الغفيرة من الوافدين والزيادة المستمرة في أعداد طلبات الحماية الدولية، التي ارتفعت إلى مستويات ما قبل الجائحة. في مواجهة مثل هذه التطورات، واصلت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع تكييف نظم اللجوء والاستقبال لديها، بالاستعانة بمزيج من الحلول المؤقتة وطويلة الأجل.

مع دخول جائحة كوفيد-19 عامها الثاني، استمر أداء نظم اللجوء والاستقبال في مواجهة التحديات. وعلى الرغم من أن دول الاتحاد الأوروبي كانت أفضل استعدادًا في عام 2021 وأدمجت حلولًا للتغلب على الحواجز التي فرضتها الجائحة وضمان استمرارية الأعمال. وبات ذلك ممكنًا، على سبيل المثال، مع استمرار رقمنة إجراءات اللجوء – وهو الاتجاه الذي اتخذ وتيرة بطيئة على مدى السنوات القليلة الماضية، واكتسب زخمًا متزايدًا خلال الجائحة واستمر في عام 2021.

في أعقاب الغزو الروسي لأوكرانيا في مطلع عام 2022، طُلِب من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع، في إطار زمني قصير للغاية، إيجاد حلول حماية سريعة وشاملة لنحو 5 ملايين شخص فروا من الحرب – وهي مهمة بحجم غير مسبوق في السنوات الأخيرة. يوفر توجيه الحماية المؤقتة، وهو أداة تشريعية قائمة بالفعل في الاتحاد الأوروبي، إطارًا لإيجاد حل منهجي، ومهَّد تفعيله الطريق لتلبية احتياجات الأشخاص الفارين من أوكرانيا بطريقة موحدة ويمكن التنبؤ بها.

بوجه عام، أظهرت التطورات في عام 2021 ومطلع عام 2022 الأهمية القصوى لوجود هيكل حماية أوروبية عملي متعددة الجنسيات – نظام يوفر حماية فعالة للمحتاجين لها، مع معاملة غير المحتاجين معاملة محترمة وكريمة. وسلطت هذه التطورات الضوء أيضًا على فرضية أساسية في صميم اللجوء: تنشأ الحاجة إلى الحماية وتتضخم بسبب الأزمات. لذلك، لا ينبغي النظر إلى حالات الأزمات والضغوط المرتبطة بها على أنها استثنائية، بل يجب النظر إليها على أنها الواقع الذي وُضِع نظام اللجوء العملي للتعامل معه.

أسفرت النزاعات المسلحة والانتهاكات الممنهجة لحقوق الإنسان وعدم الاستقرار السياسي واستمرار تدهور النظم البيئية عن حدوث عمليات نزوح كبيرة في جميع أنحاء العالم وستستمر في ذلك. وهناك حاجة إلى وضع أنظمة مرنة وسياسات سليمة تستند إلى حقائق موثوقة لإيجاد حلول مبتكرة للضغط المتزايد. بالإضافة إلى ذلك، تعد الأطر التشريعية والسياساتية الشاملة ضرورية لتوفير الأساس لتلبية احتياجات النازحين الذين يصلون إلى أوروبا، مع احترام الحقوق الأساسية للأشخاص ومبدأ *عدم الإعادة القسرية*.

حققت أوروبا من خلال إنشاء نظام اللجوء الأوروبي المشترك وتطويره تقدمًا ملحوظًا على مدى العقدين الماضيين نحو وضع إطار مشترك لإدارة اللجوء. وأصبحت الاستجابة الأوروبية السريعة للأزمة في أوكرانيا وتوفير حلول الحماية ممكنة لأن الصك التشريعي الممثل في توجيه الحماية المؤقتة كان متاحًا بالفعل للاستخدام، على الرغم من عدم تفعيله من قبل.

ولا ريب في أن هناك مجالًا للتحسين في عدد من المجالات في سياق اللجوء، من بينها الدخول الفعال إلى الأراضي وإجراءات اللجوء والتقاسم العادل للمسؤولية بين الدول الأوروبية وظروف الاستقبال وتنفيذ عودة الأشخاص الذين لا يحتاجون إلى الحماية تنفيذًا بكفاءة.

مع الاستطراد في المناقشات حول الصكوك التشريعية لميثاق المفوضية الأوروبية بشأن الهجرة واللجوء، ومع تزايد الاجتهادات القانوني من محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي والسلطات القضائية الوطنية لضمان التفسير الصحيح لقانون اللجوء الأوروبي وتطبيقه، تتواصل جهود معايرة نظام اللجوء الأوروبي المشترك وتحديثه ليواكب تطور أنماط الهجرة واحتياجات الحماية المرتبطة بها.

راجع جميع الموارد الإضافية المتعلقة بتقرير اللجوء لعام 2022:
https://euaa.europa.eu/asylum-knowledge/asylum-report

تقرير اللجوء لعام 2022: ملخص تنفيذي

يقدم *تقرير اللجوء لعام 2022*– بوصفه مصدرًا مرجعيًا للمعلومات بشأن الحماية الدولية في أوروبا – نظرةً عامة شاملة على التطورات الرئيسية في مجال اللجوء في عام 2021. ويقدم الملخص التنفيذي نسخة موجَزة من التقرير الرئيسي.

تجمع الوكالة الأوروبية للجوء (EUAA) بجمع لمعلومات حول جميع جوانب نظام اللجوء الأوروبي المشترك. وتحقيقًا لهذه الغاية، يُبرز التقرير التغييرات في السياسات والممارسات والتشريعات. ويستعرض اتجاهات اللجوء والمؤشرات الرئيسية للعام المرجعي 2021، ويقدم لمحة عامة عن نظام دبلن الذي يحدد الدولة العضو المسؤولة عن دراسة الحالة وقسمًا مخصصًا لمقدمي الطلبات من ذوي الاحتياجات الخاصة، بمن فيهم القُصَّر غير المصحوبين بذويهم. يورد التقرير أمثلة من السوابق القضائية لتفسير القوانين الأوروبية والوطنية في سياق *قوانين* اللجوء في الاتحاد الأوروبي.

يستنِد *تقرير اللجوء لعام 2022* إلى المعلومات المستقاة من مجموعة كبيرة من المصادر – من بينها المنظورات المقدمة من السلطات الوطنية ومؤسسات الاتحاد الأوروبي والمنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية – في تقديم صورة كاملة ووجهات نظر متنوعة. يُعدُّ التقرير، الذي يغطي الفترة من 1 كانون الثاني/يناير حتى 31 كانون الأول/ديسمبر 2021، بمثابة مرجع لأحدث التطورات في مجال الحماية الدولية في أوروبا.

BZ-AH-22-001-AR-N

Publications Office of the European Union

euaa EUROPEAN UNION AGENCY FOR ASYLUM