

Звіт про ситуацію у сфері надання притулку за 2022 рік Підсумковий звіт





© Агентство Європейського Союзу з питань надання притулку (EUAА, European Union Agency for Asylum), 2022

Ані Агентство Європейського Союзу з питань надання притулку (EUAА), ані будь-яка особа, що діє від імені EUAА, не несе відповідальності за використання інформації, що міститься в цій публікації.

Фото з обкладинки: iStock/Kostas7, <https://www.istockphoto.com/photo/back-of-four-afghanistan-girls-gm621830128-108691295>

Люксембург: Відділ публікації офіційних видань Європейського Союзу, 2022

PDF ISBN 978-92-9487-463-4

doi: 10.2847/825

BZ-AH-22-001-UK-N

Відтворення дозволено за умови повідомлення про джерело. Для будь-якого використання або відтворення фотографій або інших матеріалів, на які не розповсюджується авторське право EUAА, повинен бути отриманий дозвіл безпосередньо від власників авторських прав.

**Звіт про ситуацію у сфері надання
притулку за 2022 рік**

**Річний звіт про ситуацію у сфері
надання притулку в Європейському
Союзі**

ПІДСУМКОВИЙ ЗВІТ

Передмова

Політичні події в 2021 і на початку 2022 року мали прямий вплив на потреби у захисті зі сторони міжнародної спільноти, стимулюючи хвилі переміщення до держав-членів ЄС і асоційованих країн (ЄС+). Прихід талібів до влади в Афганістані і російське вторгнення в Україну створило нові потреби в захисті і сприяло зростанню числа заявників на отримання притулку в Європі. Крім того, нові виклики створила ситуація після COVID-19 зі зростанням кількості шукачів притулку, що вимагало динамічних рішень для підтримки цілісності єдиної в світі багатонаціональної системи із забезпечення притулку - Загальноєвропейської системи надання притулку (CEAS). Ці події слугують яскравим нагадуванням про те, як швидко можуть змінитися закономірності у сфері міграції та притулку.

На цьому тлі [Звіт про ситуацію у сфері надання притулку за 2022 рік](#)

підкреслює, як було перевірено готовність та гнучкість національних систем із забезпечення притулку та прийому біженців задля продовження надання захисту тим, хто цього потребує. Багато адміністрацій зіткнулися з величезним тиском на тлі численного припливу біженців, в той же час продовжуючи обходити поточні обмеження, пов'язані з COVID-19. Звіт показує, де при реалізації CEAS налагоджена конвергенція, але водночас в звіті не оминули згадки про розбіжності, які все ще мають місце і про те, в яких сферах можуть бути зроблені подальші поліпшення.



Стійкість систем надання притулку може зростати лише в міру того, як буде досягнуто прогресу у прийнятті правових інструментів в рамках Пакту Європейської комісії про міграцію та надання притулку. Крім того, отримавши розширений мандат з січня 2022 року, Агентство Європейського Союзу з питань надання притулку (EUA) відіграє ключову роль у подальшому регулюванні CEAS та активній підтримці держав-членів. Але важливо також прислухатися до голосу на передовій. Саме тут Звіт про ситуацію у сфері надання притулку служить цінним ресурсом, який наводить понад 1500 надійних джерел, включаючи національні органи влади, міжнародні організації, наукові кола та організації громадянського суспільства, і забезпечує найбільш повне ситуативне оновлення знань у сфері надання притулку в Європі.

Як експертний центр у сфері надання притулку в Європі, Агентство з моменту свого заснування 11 років тому об'єднало країни ЄС+ (держави-члени ЄС і асоційовані країни) для донесення інформації, обміну найкращими практиками, покращення якості та гармонізації практичних дій. Безумовно, що попит на підтримку Агентства буде зростати, і ми готові продовжувати працювати з нашими партнерами і виконувати взяті на себе зобов'язання згідно з нашим розширеним мандатом в найближчі роки.

Ніна Грегорі
Виконавчий директор, Агентство Європейського Союзу з питань надання притулку



Зміст

Передмова.....	5
Вступ.....	7
Глобальні події у сфері надання притулку.....	7
2. Основні події у сфері надання притулку в Європейському Союзі.....	8
3. Перехід з EASO до EUAA.....	11
4. Функціонування загальноєвропейської системи надання притулку.....	12
На порядку денному 1: Діджиталізація системи надання притулку та прийому осіб в 2021 році.....	12
На порядку денному 2: Вплив триваючої пандемії COVID-19 на системи надання притулку та прийому осіб.....	12
На порядку денному 3: Відповіді країн ЄС+ на нові потреби в захисті громадян Афганістану.....	13
4.1. Доступ до процедури надання притулку.....	13
4.2. Дублінська процедура.....	14
4.3. Спеціальні процедури для оцінки потреб у захисті.....	15
4.4. Обробка заяв про надання притулку в установах першої інстанції.....	16
4.5. Обробка заяв про надання притулку в установах другої або вищої інстанцій.....	18
4.6. Справи, що очікують на розгляд.....	18
4.7. Прийом претендентів на міжнародний захист.....	19
4.8. Обмеження свободи пересування під час проходження процедури надання притулку.....	21
4.10. Правова допомога та представництво.....	21
4.11. Послуги усного перекладу.....	22
4.12. Інформація про країну походження (COI).....	22
4.13. Відсутність громадянства в контексті надання притулку.....	22
4.14. Зміст захисту.....	23
4.15. Повернення колишніх заявників.....	24
4.16. Розселення та гуманітарні допуски.....	25
5. Діти та люди з особливими потребами в процедурі надання притулку.....	25
Заключні зауваження.....	28





Вступ

Як авторитетне джерело інформації про міжнародний захист в Європі, щорічний звіт Агентства Європейського Союзу з питань надання притулку (EUAА) надає повний огляд ключових подій у сфері надання притулку в країнах-членах Європейського Союзу, Ісландії, Ліхтенштейну, Норвегії та Швейцарії (країни ЄС+).

Починаючи з короткого огляду тенденцій і ключових тем обговорення навколо вимушеного переміщення на глобальному рівні, доповідь надає більш конкретні дані в контексті Європи. Ключові події представлені на рівні ЄС та на національному рівні, що охоплюють всі аспекти Загальноєвропейської системи надання притулку (CEAS). Вибрана прецедентна практика представлена у звіті, щоб проілюструвати, як суди формували інтерпретацію європейського та національного законодавства. Крім того, статистичні дані висвітлюють тенденції у сфері надання притулку за ключовими показниками в 2021 році.

Тиск на зовнішніх кордонах ЄС посилювався в 2021 році, коли кількість біженців повернулася до допандемійного рівня, навіть в умовах продовження заходів щодо COVID-19. Політичний ландшафт спричинив різке зростання прибулих з Афганістану, Білорусі та на початку 2022 року – з України. У відповідь країни ЄС+ швидко адаптувалися до хвиль переміщення, сприяючи швидкому налагодженню процесів подачі заяв на отримання притулку, нове упорядкування місць прийому та доповідання у центри прибуття біженців на різних етапах процедури надання притулку.

1. Глобальні події у сфері надання притулку



Події в 2021 році і на початку 2022 року спричинили переміщення мільйонів людей, посилюючи існуючі потреби в рішеннях із забезпечення захисту по всьому світу. Прихід талібів до влади в Афганістані дав поштовх до нових циклів переміщення всередині країни та через кордони в регіоні, де переміщення вже було звичайним явищем. Вторгнення Росії в Україну змусило мільйони людей покинути свої домівки та шукати притулку в сусідніх країнах. Люди продовжували тікати з існуючих гарячих точок в Демократичній Республіці Конго, Ефіопії, Мозамбіку, М'янмі, Південному Судані, Сирії, регіоні Сахель, Венесуелі та Ємені.

За оцінками Верховного комісара ООН у справах біженців (UNHCR), станом на червень 2021 року в усьому світі налічувалося понад 84 мільйони вимушено переміщених осіб. Ця цифра включає 26,6 мільйонів біженців під мандатом UNHCR, 4,4 мільйона шукачів притулку, 48 мільйонів внутрішньо переміщених осіб і 3,9 мільйона венесуельців, переміщених за кордон.

У рік, який відзначав 70-ту річницю Конвенції 1951 року про статус біженців як основного компонента права у сфері прав людини, міжнародне співтовариство продовжило глобальні та регіональні зусилля щодо розробки рішень для людей, які потребують захисту у всьому світі. Ключовою ініціативою, заснованою на співпраці багатьох зацікавлених сторін, є Глобальний договір про біженців, який має на меті знайти стійкі рішення щодо ситуації з біженцями. Під егідою цієї структури у 2021 році тривала робота щодо: i) послаблення тиску на країни, що надали притулок; ii)





підвищення рівня самозабезпечення біженців; iii) розширення можливостей у третіх країнах; і iv) підтримки умов у країнах походження для безпечного та гідного повернення заявників, яким відмовлено в захисті.

Поширення ідей та інформації і практична робота з міжнародного захисту продовжувалися та розвивалися для задоволення нових потреб і відображення актуальних тем. Ключові питання, які залишилися в центрі уваги у сфері надання притулку в 2021 році, включали:

- Перехід від заходів, введених як реакція на пандемію COVID-19, на стабільні методи роботи, які включають нові практики та цифрові перетворення;
- Збільшення масштабів зусиль щодо стійких рішень для людей, які потребують захисту;
- Визнання у повному обсязі переміщень, викликаних кліматом, та розробка ефективної відповіді на зростаючу надзвичайну ситуацію в контексті кліматичних умов;
- Подальше поширення інформації щодо гендерних аспектів у розумінні потреб захисту та забезпечення рішень щодо захисту;
- Врахування питань безгромадянства в контексті надання притулку та взаємодія у задоволенні потреб у захисті за відсутності громадянства.

2. Основні події у сфері надання притулку в Європейському Союзі



У 2021 році був досягнутий прогрес і були зроблені важливі кроки на технічному і політичному рівнях в напрямку реалізації Пакту про міграцію і надання притулку, в той же час ще має бути досягнута подальша політична угода щодо деяких ключових елементів пакту. Важливою віхою став Регламент (ЄС) 2021/2303, що набрав чинності в січні 2022 року про створення Агентства Європейського Союзу з надання притулку (EUAA), яке замінило Європейське бюро з надання підтримки прохачам притулку (EASO), отримавши розширений і більш ефективний мандат.

До подальшого законодавчого прогресу щодо запропонованої Директиви про повернення, Європейська Комісія прийняла у квітні 2021 року першу Стратегію ЄС з добровільного повернення та реінтеграції, просуваючи ці шляхи як невід'ємні компоненти спільної системи ЄС для повернення громадян третіх країн.

Також у 2021 році був досягнутий прогрес в інших сферах надання притулку. У червні 2021 року Європейська комісія презентувала Шенгенську стратегію, в той час як продовжилися зусилля щодо забезпечення сумісності великомасштабних ІТ-систем у сфері свободи, безпеки та правосуддя. Оскільки інтеграція є невід'ємним елементом ефективної системи управління міграцією, у 2021 році розпочалася реалізація Плану дій з інтеграції та інклюзії.

Представляючи [Спільну декларацію про законодавчі пріоритети на 2021 рік та Спільні висновки щодо політичних цілей та пріоритетів на 2020-2024 роки](#), у грудні 2020 року





Рада ЄС, Європейська Комісія та Європейський Парламент заявили про свою рішучість досягти угоди щодо Пакту про міграцію та надання притулку, забезпечити комплексне вирішення питань міграції та забезпечення ефективного контролю зовнішніх кордонів.

У 2021 році зовнішні кордони ЄС відчували підвищений тиск, а кількість прибулих зросла в порівнянні з рівнем до пандемії. Кількість виявлених незаконних перетинів кордону в 2021 році була трохи нижче 200 тисяч, що стало найбільшим показником з 2017 року. Однак, ґрунтуючись на звітах Frontex, коливання кількості перетинів були відзначені різними міграційними маршрутами, деякі з них відчують значне зростання, в той час як на інших напрямках потоки залишалися відносно стабільними порівняно з 2020 роком.

В результаті внутрішньополітичних потрясінь у Білорусі та організації державної контрабанди мігрантів зі сторони білоруського режиму кількість виявлених фактів переміщень на східних сухопутних кордонах зросла більш ніж у десять разів. Нерегулярні перетини кордону з Білоруссю створювали значний тиск на прифронтові держави-члени, а ЄС швидко надавав фінансову, оперативну та дипломатичну підтримку для вирішення кризи, включаючи швидке втручання на кордоні зі сторони Frontex та надання оперативної підтримки з боку EUAA.

У листопаді 2021 року Європейська комісія і Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки надали огляд заходів, вжитих у відповідь на ситуацію на східних кордонах. Вони обговорили, як нинішня міграційна структура може бути адаптована, щоб забезпечити більш постійний інструментарій для вирішення спроб дестабілізувати ЄС за допомогою використання мігрантів та біженців як інструменту впливу, що спонсорується державою, забезпечуючи при цьому доступ до території, адекватні умови прийому та неупереджений розгляд заяв про надання притулку. Комплекс вжитих заходів включає комбінацію дій як за межами ЄС, так і всередині ЄС, а також на кордонах.

Окрім підтримки держав-членів на східних кордонах, ЄС продовжував надавати допомогу іншим прифронтовим державам-членам, сприяючи та координуючи добровільні переселення до інших держав-членів та надаючи фінансову та оперативну підтримку для збільшення можливостей прийому людей, покращення умов життя та медичної допомоги біженцям та мігрантам; прискорення процедури надання притулку; збільшення кількості осіб, що повертаються додому; та покращення охорони кордону.

Після російського вторгнення в Україну в лютому 2022 року мільйони переміщених осіб шукали притулку в ЄС через Угорщину, Польщу, Румунію та Словаччину. Ці країни продемонстрували надзвичайно швидко відповідь, відкривши свої кордони і дозволивши в'їзд на свою територію. Відображаючи зобов'язання ЄС проявити повну солідарність з Україною, 4 березня 2022 року Рада з питань юстиції та внутрішніх справ виступила з пропозицією Європейської комісії та одногослосно прийняла імплементаційне рішення щодо запровадження механізму тимчасового захисту у відповідь на збільшення кількості переміщених осіб. Рішення також передбачало розвиток Платформи солідарності за координацією Європейської Комісії, за якою держави-члени обмінюються інформацією про свої можливості прийому та кількість осіб, які отримують тимчасовий захист на своїх територіях. EUAA активно працювало в 2022 році, щоб сприяти обміну інформацією між країнами ЄС+ про реєстрацію осіб для отримання тимчасового захисту.

Мережа ЄС з підготовки до міграції та кризового управління здійснила адміністративну співпрацю між державами-членами, і був активований Механізм захисту цивільного населення Союзу для задоволення потреб переміщених осіб з України та отримання





співфінансування для надання такої допомоги. Агентства ЄС, в тому числі Frontex, EUAA і Europol, швидко надавали оперативну підтримку державам-членам, які просили про допомогу. Багато факторів у відповідь ЄС виявилися кращими практиками, які повинні бути впроваджені в разі будь-якої майбутньої кризи.

Протягом 2021 року ЄС продовжував свої всеосяжні та взаємовигідні партнерські відносини. Діяльність у рамках зовнішнього виміру міграційної політики та політики ЄС щодо надання притулку спрямована на вирішення основних причин нелегальної міграції; боротьбу з контрабандними мережами; співпрацю з третіми країнами щодо повернення та реадмісії; роботу з країнами-партнерами щодо управління кордонами; і забезпечення підтримки рішень із захисту в інших частинах світу.

Крім того, велика увага приділялася відновленню потреб у захисті афганських громадян після приходу талібів до влади. Оскільки Афганістан є пріоритетом для ЄС і найбільшим бенефіціаром допомоги від ЄС з 2002 року, ЄС працював над забезпеченням уніфікованої відповіді на кризу. У серпні 2021 року міністри внутрішніх справ ЄС спільно з представниками Європейської комісії, Європейської служби зовнішньої діяльності, Frontex, Europol, EUAA та Координатора з боротьби з тероризмом ЄС ухвалили спільну заяву, в якій підкреслюється, що пріоритетним завданням була евакуація громадян ЄС та, наскільки це можливо, громадян Афганістану, які співпрацювали з ЄС та його державами-членами, та їхніх сімей.

Пакет підтримки Афганістану в розмірі 1 млрд євро був оголошений в жовтні 2021 року в поєднанні з наданням цільової гуманітарної підтримки для основних потреб афганського народу, спрямованої міжнародним організаціям на місцях і сусідніх країнах. ЄС очолює Основну робочу групу [Стратегії вирішення проблем в рамках Платформи підтримки біженців Афганістану](#), посилюючи міжнародну відповідь на ситуацію в Афганістані та стимулюючи політичні, фінансові та матеріальні зобов'язання.

ЄС запровадив спеціальний механізм для допомоги в евакуації понад 17 500 осіб з Кабула, включаючи, за оцінками, 4 100 громадян ЄС та 13 400 громадян Афганістану. Загалом країни-члени ЄС евакуювали 22 тисячі афганців.

У своїй ролі з метою забезпечення гармонізованого тлумачення та застосування законодавства ЄС, Судовою палатою Європейського Союзу (CJEU) було винесено понад 20 судових рішень та наказів. Все це було покликано тлумачити різні положення CEAS, що охоплюють теми, пов'язані з:

- ефективним доступом до процедури надання притулку;
- Дублінською процедурою;
- наступними заявами;
- тлумаченням поняття державної охорони;
- оцінкою захисту, що надається Агентством ООН з надання допомоги та послуг у справах палестинських біженців на Близькому Сході (UNRWA);
- тлумаченням поняття невивіреного насильства з метою забезпечення додаткового захисту;
- використанням запобіжного заходу у вигляді обмеження свободи пересування (тримання під вартою);
- розширенням статусу захисту в якості відгалуженого права (на підставі статусу захисту іншого бенефіціара);
- принципом рівного ставлення; і
- поверненням додому заявників на отримання притулку, яким було відмовлено.





3. Перехід з EASO до EUAA



Після 10 років роботи EASO було перетворено в EUAA, слідуючи Регламенту (ЄС) 2021/2303 про створення Агентства Європейського Союзу з питань надання притулку, яке набрало чинності 19 січня 2022 року. Тепер Агентство може запропонувати більш оперативну та кращу технічну підтримку для підвищення ефективності систем надання притулку;

покращення та прискорення процесу надання допомоги на прохання держав-членів; подальшу розробку оперативних стандартів, показників та практичних рекомендацій для забезпечення єдиного та якісного прийняття рішень у справах про надання притулку; кращий моніторинг та звітування про функціонування національних систем забезпечення притулку та прийому осіб; сприяти розбудові потенціалу в країнах, що не входять до ЄС; і підтримувати країни ЄС+ за допомогою схем розселення.

Ключовим напрямком роботи EUAA є надання оперативної та технічної допомоги державам-членам, які відчувають непропорційний тиск на їхні системи надання притулку та прийому осіб. Станом на травень 2022 року 10 держав-членів отримують пряму підтримку від Агентства через щорічні або багаторічні плани: Бельгія, Кіпр, Чехія, Греція, Італія, Латвія, Литва, Мальта, Румунія та Іспанія. Оперативна підтримка національних систем надання притулку та прийому осіб в 2021 році охоплювала цілий ряд дій, які були адаптовані до конкретного контексту і потреб у кожній країні, включаючи підтримку у підвищенні пропускнуої спроможності та якості умов прийому, реєстрації та обробки заявок на рівні першої та другої інстанцій, підтримку при переїзді та підвищення якості та стандартизації Дублінської процедури.

На початку 2022 року була проведена наскрізна ретроспектива зовнішня оцінка (ex post) для оцінки ходу реалізації оперативної підтримки Агентства з метою інформування про прийняття рішень та покращення загальної структури оперативної підтримки. В цілому, зовнішня оцінка дійшла висновку, що оперативна підтримка Агентства протягом 2021 року є дуже актуальною для потреб держав-членів та гнучкою щодо адаптації до швидко мінливих контекстів.





4. Функціонування загальноєвропейської системи надання притулку

Ключові події 2021 року сформували національне законодавство, політику та практику у сфері надання притулку в країнах ЄС+. Три горизонтальні теми, що впливають на більшість кроків процедури надання притулку, – це діджиталізація систем надання притулку, вплив пандемії COVID-19, а також нові потреби захисту афганських громадян після подій в Афганістані.



На порядку денному 1: Діджиталізація системи надання притулку та прийому осіб в 2021 році

Національні органи надання притулку та прийому осіб в країнах ЄС+ продовжили діджиталізувати процеси. Пандемія COVID-19 стимулювала потребу в технологічних рішеннях для забезпечення безперервності бізнесу на тлі обмежень руху та соціального дистанціювання. Різною мірою та залежно від національного контексту були запроваджені цифрові інновації для самостійної реєстрації заявок; дистанційні співбесіди; інформаційне забезпечення; тлумачення; збір інформації про країну походження (COI); навчання; системи управління інформацією та комунікації між органами влади; і спрощення робочих процесів.

Діджиталізовані процеси, ймовірно, будуть адаптовані на основі рекомендацій міжнародних, європейських та національних судів. Незважаючи на те, що нові технології можуть бути впроваджені швидко, національні органи влади повинні проявляти обережність, оскільки судові рішення вказують на необхідність суворого контролю сумісності цифрових інновацій з основними правами та керівними принципами щодо захисту персональних даних.



На порядку денному 2: Вплив триваючої пандемії COVID-19 на системи надання притулку та прийому осіб

З моменту спалаху в 2020 році пандемія COVID-19 і пов'язані з нею обмеження продовжують сильно впливати на системи надання притулку та прийому біженців у всьому світі. Країни ЄС+ використовували різні методи для забезпечення доступу до захисту та ефективної обробки нових та нерозглянутих заявок на тлі заходів охорони здоров'я, спрямованих на боротьбу з інфекцією. Доступ до вакцинації від COVID-19 та проведення національних кампаній із щеплення були принциповими з точки зору обмеження кількості інфекцій.

З поступовим впровадженням вакцин, обмеження COVID-19 були полегшені, але багато заходів, які були введені для пом'якшення наслідків пандемії, тривали протягом всього 2021 року. Такі заходи включали: використання дезінфікуючих засобів, дистанціювання, бар'єри з оргскла та маски для обличчя; надання послуг у певний час і дистанційно; обмеження кількості людей, які одночасно перебувають у приміщеннях органів влади; регулярні медичні огляди та експрес-тестування; карантинні заходи; та була переглянута максимальна кількість людей біля стійки реєстрації. Діяльність з розселення відновилася, знову ж таки, з використанням змішаних режимів, включаючи сесії віддаленого відбору на основі досьє, онлайн-орієнтації перед від'їздом та додаткові перевірки стану здоров'я під час організації подорожей.





На порядку денному 3: Відповіді країн ЄС+ на нові потреби в захисті громадян Афганістану

Погіршення ситуації з безпекою та правами людини в Афганістані в 2021 році спричинило хвилі переміщення населення в цілому, на додаток до підвищених ризиків для окремих груп населення. Негайним завданням було забезпечення швидкого доступу до безпеки, тому країни ЄС+ організували швидку евакуацію та адаптували процес обробки заявок, поданих афганцями. Спеціалізовані інформаційні кампанії були зосереджені на наданні інформації афганським громадянам з питань, пов'язаних з наданням притулку.

У зв'язку з непередбачуваністю ситуації в країні походження та труднощами доступу до актуальної інформації про країну походження (COI), багато країн ЄС+ призупинили обробку заяв від афганців установами як першої, так і другої інстанції, за винятком ситуацій, коли потреби в захисті були очевидними. Також було докладено зусиль для об'єднання афганських сімей, в той час як були вжиті спеціальні заходи щодо забезпечення матеріальних умов прийому та інтеграції евакуйованих з Афганістану осіб. Велика кількість справ афганських громадян, а також статус тих, хто не має права на захист, але не може повернутися додому, є питаннями, які ще належить вирішувати і потребують конструктивних і реалістичних підходів з боку країн ЄС+.

4.1. Доступ до процедури надання притулку



Тиск на зовнішніх кордонах ЄС посилювався в 2021 році, коли кількість біженців повернулася до допандемічного рівня. Загострилася ситуація з нелегальними перетинами кордону, і країни ЄС+ повинні були управляти раптовим масовим прибуттям людей і постійно зростаючою кількістю заявок на міжнародний захист.

У 2021 році країни ЄС+ отримали близько 648 000 заявок на міжнародний захист, що становить третину в порівнянні з 2020 роком і відповідає рівню 2018 року. У перші кілька місяців 2021 року рівень заявок залишався приблизно стабільним. Але приблизно всередині року кількість заявок почала збільшуватися, що завершилося двома піками протягом місяця у вересні та листопаді 2021 року.

Піки були в значній мірі результатом більшої кількості заявок від афганців і сирійців, включаючи багато повторних заяв афганців. Сирійці представляли найбільшу групу заявників у 2021 році, подавши близько 117 000 заяв у країнах ЄС+, за якими слідували афганці, які подали 102 000 заяв. За цими двома націями в значно меншій мірі послідували громадяни Іраку (30 000 заяв), Пакистану і Туреччини (по 25 000), а також Бангладеш (20 000).

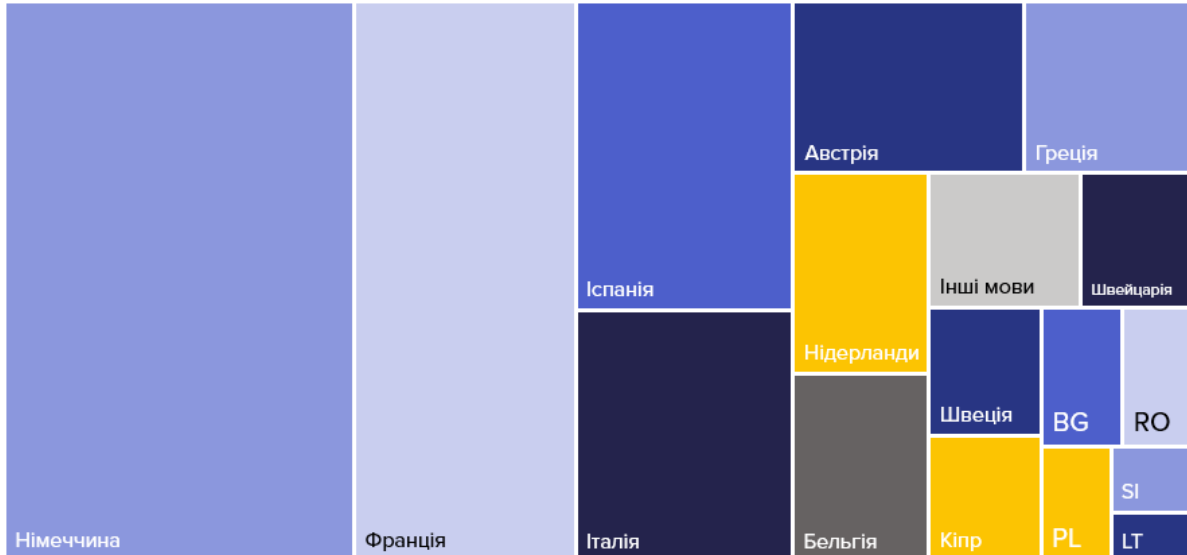
Що стосується країн, що приймають, то Німеччина отримала найбільшу кількість заяв про надання притулку (191 000), за нею йдуть Франція (121 000), Іспанія (65 000) та Італія (53 000).

Хоча обмеження, пов'язані з COVID-19 та карантинном, все ще існують, країни ЄС+ відреагували на зростаючі надходження, адаптуючи робочі процеси з метою полегшення процесів створення, реєстрації та подання заявок. Кілька країн



перепланували місця прийому та реорганізували процедури в установах першої інстанції. Інші країни продовжували відкривати центри надання первинної допомоги або центри прийому осіб, де органи з надання притулку та органи влади приймаючої сторони працюють разом.

Малюнок 1. Заявки на міжнародний захист в розрізі приймаючих країн ЄС+, 2021 рік



Джерело: Eurostat [[migr_asyappctza](#)] станом на 22 квітня 2022 року.

Тим не менш, на зовнішніх кордонах ЄС було повідомлено про ряд інцидентів, де положення ЄС не застосовувалися своєчасно, а в ефективному доступі до процедури надання притулку було затримано або відхилено. Судова палата Європейського Союзу (CJEU), Європейський суд з прав людини (ECtHR) та національні суди вивчили політику та практику країн ЄС+, підтвердивши важливість дотримання принципу *недопущення примусового повернення*.

4.2. Дублінська процедура



Заходи протидії COVID-19 продовжували мати прямий вплив на різні етапи Дублінської процедури. Незважаючи на те, що кількість заявників за Дублінською процедурою збільшилася протягом 2021 року, національні органи влади продовжували стикатися з проблемами у здійсненні трансфертів, при цьому вимоги до тестування COVID-19 та відсутність доступних рейсів були найпоширенішими перешкодами. В результаті кількість реалізованих трансфертів залишалася значно нижчою, ніж до пандемії.

Під час пандемії влада і національні суди зіткнулися з все більш складними Дублінськими справами, які вимагали більш детальних настанов і роз'яснень. Судовою палатою Європейського Союзу отримано велику кількість запитів на попередні рішення щодо кількох аспектів Дублінського регламенту III: застосування критеріїв для визначення відповідальної держави-члена, засоби правового захисту, терміни трансферу та посилення на інші закони ЄС, які не входять до правових інструментів CEAS.





Згідно з тимчасовими даними, якими регулярно обмінюються EUAA та 29 країн ЄС+, у 2021 році було винесено 114 300 рішень у відповідь на вихідні запити згідно з Дублінською процедурою. Це становило збільшення на одну п'яту в порівнянні з 2020 роком, але річна сума залишалася нижче рівня до пандемії. Збільшення кількості рішень відбувалося відповідно до того, що за той же період було подано більше заяв про надання притулку в країнах ЄС+.

На рівні країни Німеччина та Франція продовжували отримувати найбільшу кількість рішень у відповідь на їхні запити, спільно складаючи понад три п'ятих від загальної кількості запитів серед ЄС+. Як і в попередні роки, Італія видала найбільше рішень за Дублінськими запитами, за нею йдуть Німеччина та Греція.

У 2021 році рівень прийняття рішень у відповідь на Дублінські запити, вимірюючи частку рішень, що передбачають прийняття відповідальності (явно чи неявно) за заявку, серед усіх винесених рішень склав 54% (на 2 процентних пункти нижче, ніж у 2020 році), що свідчить про подальшу тенденцію до зниження на рівні ЄС+ четвертий рік поспіль.

Що стосується фактично здійснених трансфертів, то в результаті надзвичайних заходів, пов'язаних з COVID-19, Дублінські трансферти впали до дуже низького рівня другий рік поспіль: загалом у 2021 році було здійснено близько 13 500 трансфертів, що було аналогічно 2020 року, але приблизно вдвічі менше, ніж у 2019 році.

До статті 17 (1) Дублінського регламенту III зверталися приблизно 3900 разів у 2021 році, зменшивши цей показник третій рік поспіль до найнижчого рівня з 2015 року. Стаття 17(1) є дискреційним пунктом, який дозволяє державі-члену розглядати заяву про міжнародний захист, подану громадянином третьої країни або особою без громадянства, навіть якщо така експертиза не є її відповідальністю за критеріями, встановленими в цьому Регламенті.

4.3. Спеціальні процедури для оцінки потреб у захисті



Під час розгляду заяв на міжнародний захист, в першу чергу, держави-члени за певних умов можуть використовувати спеціальні процедури – такі як прискорені, прикордонні або пріоритетні процедури – при дотриманні основних принципів і гарантій, викладених у законодавстві ЄС.

У 2021 році кілька країн ЄС+ ввели нові практики, законодавчі положення або запропоновані поправки для подальшого спрощення прикордонної процедури, адаптації часових обмежень або діджиталізації процесу розгляду справ. Національні суди вдалися до оцінки законодавчих положень і внесення змін до прикордонної процедури, а також затримання на кордоні заявників на отримання притулку, щоб визначити, чи відповідають вони основним правам заявників на отримання притулку. Організації громадянського суспільства провели дослідницькі проекти з метою вивчення нових шляхів полегшення доступу до захисту на кордоні за допомогою гнучких і стійких практик.

Країни ЄС+ також розглянули та оновили свої списки безпечних країн походження, тоді як національні суди оцінили застосування цієї концепції у кількох випадках. Природно, поширеною тенденцією стало виведення України зі списку безпечних країн походження. Застосування концепції безпечної третьої країни також контролювалося національними судами, підкреслюючи важливість індивідуальної оцінки перед відправкою заявників назад до третіх країн.





У 2021 році країни ЄС+ також внесли поправки до прискореної процедури шляхом розширення покриття на певні категорії заявників або зміни часових обмежень.

Через законодавчі та політичні зміни та на основі судових рішень, органи влади в багатьох країнах ЄС+ роз'яснили критерії та застосування процедур визначення факту прийнятності для розгляду та повторних або наступних заяв. В цілому, в 2021 році близько 14% або 89 000 всіх заявок були повторно подані в межах однієї й тієї ж країни ЄС+, що є найбільшою кількістю з 2008 року. Це означає збільшення більш ніж на половину з 2020 року, коли було зареєстровано 57 000 повторних заявок.

Темою, яка продовжувала привертати увагу в 2021 році, були бенефіціари міжнародного захисту, які повторно подали заяву про надання притулку в іншій країні ЄС+ (що називається вторинним рухом бенефіціарів). У деяких країнах ЄС+ за останні роки спостерігається зростання такого роду несанкціонованого руху. Це стосується осіб, яким надано міжнародний захист у країні ЄС+, які легально отримали проїзні документи, а потім вирушили до іншої країни ЄС+, щоб знову подати заяву про надання притулку, додавши навантаження серед кейсів національних систем притулку. У той час, як відсутність комплексних даних ускладнює повне розуміння масштабів цієї тенденції, зростаюча юриспруденція говорить про те, що це явище стає все більш значущим.

Однією з цілей пакту Європейської Комісії про міграцію та надання притулку є вирішення цього питання, наприклад, шляхом надання дозволу на трансферт визнаних бенефіціарів відповідно до запропонованого Регламенту управління системою надання притулку та міграцією або шляхом кращого відстеження цього виду вторинного руху відповідно до зміненої пропозиції щодо перегляду Регламенту Eurodac. В очікуванні прийняття цих пропозицій країни ЄС+ вживали різні підходи, часто шляхом визначення пріоритетності додаткових заяв і їх швидкого відхилення, шляхом змінених, більш суворих умов прийому заявників або введення заборон на поїздки. У деяких виняткових випадках національні органи надають міжнародний захист після індивідуального вивчення конкретних фактів справи.

4.4. Обробка заяв про надання притулку в установах першої інстанції



На другому році пандемії COVID-19 та пов'язаних з нею заходів з охорони здоров'я країни ЄС+ продовжили проводити дистанційні інтерв'ю з заявниками на міжнародний захист та відклали первинне інтерв'ю для заявників, які проявили симптоми зараження COVID-19. Загалом, віддалені процедури були вже не винятковими, а скоріше новою нормою. Країни ЄС+ доклали зусиль для розробки довгострокових політик, підвищення якості рішень для установ першої інстанції, аналізу питань захисту даних та конфіденційності, а також публікації керівних принципів для певних профілів заявників з конкретних країн походження, в яких ситуація в 2021 році постійно змінювалася.

Кілька країн почали реорганізувати свої служби надання притулку та прийому осіб або завершили реструктуризацію органів першої інстанції з метою з'ясування завдань та розподілу компетенцій між своїми офісами та різними іншими міністерствами. Законодавчі пропозиції були ініційовані, і нове законодавство набуло чинності в 2021 році, щоб краще узгодити національні закони з положеннями CEAS, передбачити нові технологічні розробки або підвищити ефективність процедури надання притулку під час надзвичайних ситуацій.



Профіль заявників на отримання притулку, які прибувають до країн ЄС+

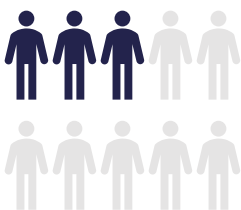
У 2021 році більшість шукачів притулку в країнах ЄС+ були чоловіками, на що припадає 70% заявників у 2021 році.



Громадяни **Сирії** та **Афганістану** представляли найбільші групи заявників, подаючи найбільшу кількість заяв про надання притулку з часів кризи біженців у 2015-2016 роках.



Понад **$\frac{2}{3}$** рішень за заявками в установи першої інстанції було надано заявникам-чоловікам.



31% чоловіків і хлопчиків отримали міжнародний захист, у порівнянні з показником 41% серед жінок і дівчат.



Джерело: Дані Eurostat станом на 22 квітня 2022 року.

#AsylumReport2022

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





У 2021 році установи з питань надання притулку в країнах ЄС+ видали близько 535 000 рішень першої інстанції, що трохи більше, ніж у 2020 році, але приблизно відповідає допандемійному рівню. В результаті стійкого зростання кількості заявок, до кінця 2021 року заявки, подані в країнах ЄС+, перевищили кількість рішень першої інстанції більш ніж на 113 000. Таким чином, після короточасної зворотньої тенденції в 2020 році кількість заявок знову перевищила кількість рішень в 2021 році.

Три країни ЄС+ спільно видали трохи менше двох третин всіх рішень першої інстанції: Франція (26%), Німеччина (25%) та Іспанія (13%). Вони значно випередили Італію і Грецію, які видали 8% і 7% всіх рішень відповідно. Більшість рішень першої інстанції в країнах ЄС+ були видані громадянам Сирії, Афганістану, Пакистану та Колумбії.

Близько 69 000 заявок було відкликано в країнах ЄС+, що є найбільшою кількістю з 2017 року. У порівнянні з 2020 роком цей показник збільшився на 46%. Кількість відкликаних заявок у 2021 році становила 11% від кількості поданих.

Понад чверть відкликаних заявок були відкликані громадянами Афганістану, що налічувало понад 18 000 заявок у 2021 році порівняно з 5000 у 2020 році. Громадяни Сирії, Пакистану, Туреччини, Іраку, Бангладеш і Тунісу (в порядку зменшення) також відкликали велику кількість заявок.

Дві третини всіх відкликаних заяв були виражені непрямым чином, що означає, що заявник ухилився від процедури і відмовився продовжувати. Непрямі відкликання можуть слугувати індикатором початку вторинних рухів по відношенню до інших країн ЄС+. Відповідно до цієї інтерпретації, цифри 2021 року вказують на закономірність вторинних рухів з країн уздовж Балканських маршрутів і на зовнішніх кордонах ЄС.

4.5. Обробка заяв про надання притулку в установах другої або вищої інстанції



У 2021 році робота установ другої або вищої інстанції зосереджувалася на реорганізації судів та впровадженні змін до процедури оскарження, наприклад, щодо строків оскарження та автоматичного призупинення апеляцій. Були введені нові рішення, які дозволяють подавати документи дистанційно, організувати віддалені судові слухання та використовувати електронні комунікації між органами першої інстанції та судами.

Було вжито спеціальних заходів для обробки певних профілів заявників на етапі апеляції, таких як громадяни Афганістану, Демократичної Республіки Конго та Ефіопії. Нарешті, конституційні та верховні суди в декількох країнах ЄС+ роз'яснили деякі аспекти, що впливають на право на ефективний засіб правового захисту.

4.6. Справи, що очікують на розгляд



В кінці 2021 року понад 767 000 заявок чекали рішення в країнах ЄС+, аналогічно роком раніше з невеликим зниженням на 1%. У перші місяці 2021 року кількість справ у черзі поступово знижувалася, але з серпня 2021 року швидко збільшилася і всього за кілька місяців досягла рівня кінця 2020 року. Таким чином, черга справ, що все ще очікують на розгляд, була все ще вище, ніж на докризовому рівні в 2014 році, посилюючи тиск на національні системи прийому осіб.





Близько третини (34%) всіх справ у черзі продовжували чекати рішення в Німеччині, в цілому 264 000 відкритих кейсів. Інші країни ЄС+ зі значною кількістю справ, що очікують на розгляд, включали Францію (145,000), Іспанію (104,000), Італію (52000) та Грецію (38000).

Найбільша кількість справ, що очікують на розгляд, в країнах ЄС+ в кінці 2021 року продовжувала припадати на афганців (103,000) і сирійців (96,000), і до того ж їх кількість зросла на 10% і 38% відповідно в порівнянні з 2020 роком.

4.7. Прийом претендентів на міжнародний захист



Реорганізація та адаптація систем прийому осіб залишалися ключовою віхою в національних стратегіях для забезпечення швидкої та достатньої відповіді на зміни міграційних потоків. У 2021 році органи прийому осіб все частіше зверталися до місцевих органів влади, щоб разом вирішити деякі проблеми, пов'язані з прийомом заявників на міжнародний захист. Процес діджиталізації процедур прийому зосереджено на спрощенні робочих процесів.

Незважаючи на ці зусилля і зі значним збільшенням кількості заявників у 2021 році, системи прийому осіб в багатьох країнах ЄС+ були перевантажені. У деяких випадках це призвело до того, що високі показники розміщення на об'єктах та послуги необхідно було швидко адаптовувати для задоволення потреб усіх заявників.

У країнах, де тиск на системи прийому осіб посилювався вже до пандемії COVID-19, нові прибуття призвели до переповнення системи. У цих випадках органи, що займаються прийомом осіб, відреагували відкриттям нових, як правило, тимчасових місць розташування, при розгляді довгострокових структурних рішень, таких як створення більш постійних місць проживання і надання допомоги визнаним бенефіціарам міжнародного захисту при більш швидкому виселенні з місць прийому.

Постійний контекст COVID-19 продовжував доповнювати існуючі та нові виклики, оскільки вимоги до фізичного дистанціювання, карантину та ізоляції продовжували вимагати більшого простору. Співробітники приймаючих об'єктів розглядали ситуації, коли повідомлялося про інфекції, і вони брали активну участь у впровадженні вакцинації від COVID-19 для заявників протягом 2021 року. Обмеження, пов'язані з COVID-19, почали послаблюватися, проте кількість допоміжних заходів в приймаючих об'єктах зростала в 2021 році.

Якість прийому залишалася загальною проблемою в багатьох країнах ЄС+, оскільки UNHCR та організації громадянського суспільства продовжували звітувати про розміщення та підтримку, що не дотягували до стандартів. Крім того, до судів зверталися із заявами щодо визнання адекватності умов прийому в деяких країнах ЄС+ в рамках Дублінського регламенту III.





Можливості прийому для розміщення заявників на міжнародний захист

Зі значним збільшенням кількості заявників на притулок у 2021 році національні стратегії були зосереджені на реорганізації та адаптації систем прийому біженців. Країни ЄС+ впровадили різні заходи, спрямовані на пом'якшення тиску на завантажені системи, такі як:



#AsylumReport2022

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





4.8. Обмеження свободи пересування під час проходження процедури надання притулку



У 2021 році недоліки в практиці та умовах тримання під вартою, особливо для заявників з уразливістю, були розглянуті міжнародними, європейськими та національними моніторинговими та судовими організаціями, такими як Комітет ООН проти катувань (UN CAT), Комітет Ради Європи із запобігання катуванням (CPT), національні Омбудсмени, ECHR та національні суди, на додаток до UNHCR та організацій громадянського суспільства. Крім того, продовжували надходити повідомлення про системні недоліки та використання запобіжного заходу у вигляді обмеження свободи пересування (тримання під вартою) й довільних обмежень руху під час масового прибуття громадян третіх країн.

Затримання може мати наслідки для процедури надання притулку з точки зору доступу до процедури, надання інформації, особистого інтерв'ю та своєчасності дій. У той час, як кілька країн ЄС+ доклали зусиль для усунення існуючих недоліків у цих сферах, було також підкреслено, що розгляду вимагають системні обмеження, щоб в повній мірі поважати право заявників на свободу та безпеку.

4.9. Доступ до інформації



Країни ЄС+ продовжили покращувати якість надання інформації заявникам за допомогою цифрових інновацій та вдосконалень. У 2021 році національні органи влади працювали над мобільними додатками, онлайн-порталами, інформаційними хабами, оновленими веб-сайтами та новими функціями на існуючих інформаційних платформах, щоб заявники могли швидше та легше отримувати доступ до інформації. Інформація, надана через ці платформи, також була доступна на декількох мовах.

Було створено цільове інформаційне забезпечення для конкретних груп, які потребують захисту, наприклад, для осіб, евакуйованих з Афганістану та переміщених з України. Окрім надання інформації про процедуру надання притулку, країни ЄС+ також інформували заявників та бенефіціарів міжнародного захисту про повсякденне життя в приймаючій країні, права та обов'язки та доступні їм послуги.

4.10. Правова допомога та представництво



Локдауни через пандемію COVID-19 продовжували впливати на надання правової допомоги у сфері надання притулку та інших пов'язаних з ними процедур у 2021 році, у тому числі під час повернення колишніх заявників, возз'єднання сім'ї та видачі посвідки на проживання після визнання. Коли особисті контакти між постачальниками правової допомоги та клієнтами були неможливі, консультації організовувалися електронною поштою або телефоном. Дистанційне надання послуг, однак, також спричинило ризики щодо якості послуг та конфіденційності. Це також ускладнило формування довіри і заплутало практичні питання, такі як обмін документами між постачальниками допомоги.

Деякі країни ЄС+ розширили надання правової допомоги або запровадили керівні принципи для забезпечення ефективної правової допомоги в установах першої інстанції, з акцентом на роль юристів під час особистого інтерв'ю. Законодавчі зміни





роз'яснили сферу правової допомоги, в той час як інші зміни були спрямовані на узгодження державних виплат законним представникам.

Разом з труднощами в доступі до процедури надання притулку, деякі заявники не мали достатньої правової інформації та не отримували допомоги на європейських прикордонних об'єктах. Крім того, громадські організації висловили стурбованість щодо правової допомоги заявникам, які перебувають під вартою.

4.11. Послуги усного перекладу



У 2021 році країни ЄС+ виводили на все більш професійний рівень послуги з надання усного перекладу шляхом впровадження процесів забезпечення якості послуг. Спираючись на попередній досвід, країни ЄС+ інвестували в діджиталізацію послуг усного перекладу.

В результаті збільшення кількості прибулих, деякі країни залучили більше перекладачів, щоб впоратися зі зростаючим попитом, в тому числі за допомогою угод з організаціями громадянського суспільства, міжнародними організаціями та приватними компаніями з відповідним досвідом. Тим не менш, існуючих можливостей в деяких країнах ЄС+ не завжди було достатньо для забезпечення ефективного забезпечення усного перекладу, особливо для певних профілів заявників з особливими потребами і під час процедур в установах другої інстанції.

4.12. Інформація про країну походження (COI)



Ключові надбання в процесі дослідження COI у 2021 році зосереджувалися на вдосконаленні методологій та технологічних потоків, наборі більшої кількості спеціалістів з дослідження COI та швидкому отриманні інформації для вирішення кризових ситуацій. Процес дослідження COI продовжував зосереджуватися на найбільш поширених країнах походження шукачів притулку в Європі, а саме Афганістані, Ірані, Іраку та Сирії.

Проблеми, про які повідомляє громадянське суспільство, включали відсутність COI у разі питань, пов'язаних з інвалідністю; права людей без громадянства та громадянські права; обмежену доступність та зручність використання баз даних COI; і відсутність багатомовної інформації, оскільки матеріали щодо COI переважно доступні англійською мовою.

4.13. Відсутність громадянства в контексті надання притулку



У контексті надання притулку відсутність громадянства може вплинути на процес прийняття рішення за заявою про міжнародний захист та процесуальні гарантії. Питання безгромадянства були в центрі уваги законодавчих та політичних змін у кількох країнах ЄС+ у 2021 році, які вжили заходів щодо людей без громадянства, в тому числі шляхом приєднання до відповідних міжнародно-правових документів, встановлення спеціальних процедур визначення безгромадянства та полегшення доступу до натуралізації (вступу до іноземного громадянства).





Тим не менш, деякі проблеми, здавалося, все ще мали місце, в тому числі відсутність обізнаності і досвіду з питань, пов'язаних з безгромадянством в контексті надання притулку. Це може створити невизначеність для заявників щодо процесу та їхніх прав та обов'язків, а також може призвести до неналежної ідентифікації та реєстрації.

4.14. Зміст захисту



Людам, які отримали форму міжнародного захисту в країні ЄС+, надається ряд прав і пільг. Позитивне рішення може надати статус біженця або додаткового захисту (також відомі як гармонізовані статуси ЄС). Коефіцієнт визнання відноситься до кількості позитивних результатів у відсотках від загальної кількості рішень по заявах на міжнародний захист.

У 2021 році загальний коефіцієнт визнання серед країн ЄС+ для рішень першої інстанції щодо заяв про надання притулку становив 34%. Це означає, що з 535 000 винесених рішень 182 000 були позитивними, надаючи заявнику статус біженця або додатковий захист. Більшість позитивних рішень у першій інстанції надали особам статус біженця (118 000 або 65% від усіх позитивних рішень), і в інших 64 000 випадках було надано додатковий захист (35% від усіх позитивних рішень). За межами статусів, регульованих ЄС, якщо включити в розрахунок дозволи на перебування з гуманітарних причин, загальний коефіцієнт визнання серед країн ЄС+ для рішень першої інстанції в 2021 році становитиме 40%.

Обсяг і якість прав і послуг, які отримують бенефіціари захисту, формують перспективи їх ефективної інтеграції в приймаюче суспільство. 2021 рік ознаменувався першим роком імплементації Плану дій ЄС з інтеграції та інклюзії на 2021-2027 роки. Кілька держав-членів оновили свої інтеграційні стратегії відповідно до Плану дій ЄС, тому зусилля в 2021 році зосередилися на реалізації цих нових стратегій. В результаті багато законодавчих змін, пов'язаних з інтеграцією, вступили в силу в 2021 році або на початку 2022 року.

Обговорення національних форм захисту та регулятивних заходів вийшли на перший план, зокрема через обмеження на поїздки, пов'язані з COVID-19, та зменшення можливості забезпечити повернення осіб. Країни також обговорили збільшення практик повторних переглядів статусів щодо підстав для припинення та відкликання заяв у попередні роки. Протягом 2021 року справи часто передавалися до судів для надання рекомендацій щодо возз'єднання сім'ї.

Кількість досліджень різних зацікавлених сторін – національних органів влади, науково-дослідних інститутів, аналітичних центрів, наукових кіл та організацій громадянського суспільства – для оцінки ефективності та впливу національних інтеграційних стратегій продовжувала зростати, і доповіді дали корисну інформацію для подальшого вдосконалення інтеграційних підходів. Незважаючи на те, що практичні бар'єри зберігаються в багатьох аспектах повсякденного життя бенефіціарів міжнародного захисту, національні органи влади – часто спільно з місцевими органами влади та організаціями громадянського суспільства – взяли на себе ініціативи щодо подолання цих проблем, особливо у сфері освіти дітей.





Малюнок 2. Коефіцієнт визнання установами першої інстанції в країнах ЄС+ в розрізі національностей та за наданим статусом, 2021 рік



Примітка: Ці 20 національностей отримали найбільшу кількість рішень першої інстанції, винесених у 2021 році в країнах ЄС+.

Джерело: Eurostat [[migr_asycdfstq](#)] станом на 22 квітня 2022 року.

4.15. Повернення колишніх заявників



Після значного впливу обмежень через COVID-19 у 2020 році процес повернення заявників, яким було відмовлено, відновився у 2021 році. Тим не менш, багато країн не досягли того рівня операційної діяльності, який був до пандемії. Щоб підвищити ефективність у сфері повернення заявників, багато країн ввели правові та процедурні зміни для створення взаємозв'язків між процедурами надання притулку та повернення. Вони включали, наприклад, консультування з питань повернення у зв'язку з негативним рішенням про надання притулку та включенням в негативне рішення про надання притулку ордера на повернення.

Країни ЄС+ продовжили свої зусилля щодо підвищення добровільних повернень шляхом партнерства, програм реінтеграції та персоналізованого консультування громадян третіх країн. Країни також використовували інструменти, підтримувані Frontex, такі як Заява до Frontex на повернення осіб (FAR), щоб поліпшити реалізацію процесу повернення заявників.

Судова палата CJEU, ECtHR та національні суди у 2021 році розглянули низку справ, пов'язаних із поверненням осіб, щоб забезпечити дотримання процесуальних гарантій та стандартів прав людини, зокрема справи, пов'язані з належною оцінкою індивідуальних ризиків у разі повернення особи; належним чином врахувати найкращі інтереси дитини до моменту прийняття рішення про повернення, навіть якщо особа, якій це рішення адресовано, не є неповнолітньою, а є батьком; виплату компенсації за збитки, завдані особам, яким було відмовлено в наданні притулку, які зазнали нелюдського поводження після депортації та такого, що принижує гідність; та призупинення тримання під вартою за відсутності реальної перспективи повернення.





4.16. Розселення та гуманітарні допуски



Поточні заходи, пов'язані з COVID-19, протягом 2021 року спонукали національні адміністрації використовувати цифрові інструменти для продовження своєї діяльності у сфері розселення, включаючи дистанційні відбірні інтерв'ю, а також програми допомоги перед від'їздом та програми культурної орієнтації. Завдяки значному скороченню операцій з розселення у 2020 році, більшість країн не змогли виконати свої зобов'язання за рік, що призвело до перенесення справ на рік 2021.

Події в Афганістані призвели до швидкої евакуації людей, які в деяких випадках були реалізовані через програми розселення. Також було проведено кілька національних ініціатив щодо прийому громадян Афганістану через гуманітарні схеми прийому.

Для забезпечення альтернативних безпечних і правових шляхів надання захисту, деякі країни ЄС+ продовжили розвивати свої існуючі програми спонсорства спільноти, пропонуючи додаткові освітні шляхи.

5. Діти та люди з особливими потребами в процедурі надання притулку



Політика та практика для заявників з особливими потребами формувалися в межах існуючих національних законодавчих баз та конкретних профілей заявників з особливими потребами, що прибувають до країни.

Деякі країни ЄС+ були сфокусовані на покращенні ідентифікації та підтримки заявників з особливими потребами шляхом розробки національних стратегій, координації механізмів, покращення процесів оцінки вразливості та продовження широкого спектру спеціалізованих тренінгів. Інші країни започаткували нові ініціативи або продовжили діючі, зосередивши увагу на конкретних групах заявників. Наприклад, керівні принципи для оцінки випадків були оновлені та більш детально налаштовані, щоб гарантувати, що запити, пов'язані з гендерним насильством, каліцтвами та вирізанням жіночих статевих органів (FGM/C), сексуальною орієнтацією та гендерною ідентичністю, а також торгівлею людьми, належним чином враховуються посадовими особами з питань надання притулку. Крім того, спеціалізовані тренінги для персоналу продовжували у швидкій та належній формі озброювати посадових осіб, яка розглядають справи, відповідними знаннями для виявлення та задоволення конкретних потреб.

Деякі системи прийому осіб знову зіткнулися з проблемою адекватної підтримки заявників з особливими потребами, коли спеціалізовані місця прийому були обмежені. Пошук місця для заявників з вразливістю було пріоритетом у багатьох країнах ЄС+, але доступні місця не обов'язково були найкращим чином придатними для розміщення осіб з потребами щодо спеціалізованого прийому.

Була прийнята нова Стратегія ЄС з прав інвалідів на 2021-2030 роки, і Європейська комісія закликала держави-члени тісно співпрацювати з EUAA у сфері надання притулку. Зокрема, вона закликала сприяти підготовці службовців з питань надання захисту та





перекладачів, які контактують із заявниками з особливими потребами, у тому числі з інвалідністю. На додаток, у 2021 році була прийнята нова всеосяжна Стратегія ЄС з прав дитини з особливими міркуваннями щодо доступу дітей-біженців до освіти та належної медичної допомоги, а також їхньої потреби у відповідній віковій інформації та настановах під час процедури надання притулку.

Неповнолітні заявники без супроводу



У 2021 році близько 23 600 заяв на міжнародний захист в країнах ЄС+ були подані неповнолітніми без супроводу,¹ що є найбільшим показником з 2017 року. Частка неповнолітніх без супроводу серед усіх заявників на міжнародний захист залишалася відносно стабільною на рівні близько 4%, тому збільшення їх абсолютної кількості є відображенням більшої кількості заяв про надання притулку в цілому, а не непропорційного припливу неповнолітніх без супроводу.

Абсолютна кількість звернень неповнолітніх без супроводу з Афганістану (12 600) та Сирії (3 900) була найвищою з 2016 року і значно вищою, ніж у кожному з попередніх 4 років. У відносному вираженні, більше половини всіх заяв від дітей без супроводу були подані афганцями (53%), за ними в дещо меншій мірі сирійцями (16%), дітьми з Бангладешу (6%) і Сомалі (5%), зі зростанням тенденцій в порівнянні з останніми роками для всіх.

Близько двох третин всіх неповнолітніх без супроводу були віком від 16 до 17 років, а дівчатка представляли лише 6% всіх неповнолітніх без супроводу в країнах ЄС+.

Вищий приплив неповнолітніх без супроводу виділив раніше існуючі прогалини в національних системах надання притулку, включаючи призначення опікунів, оцінку віку самопроголошених неповнолітніх, а також наявність чіткої законодавчої бази для ефективного забезпечення того, щоб були враховані найкращі інтереси дитини в контексті надання притулку. Швидке включення дітей до загальноосвітнього процесу залишалось викликом у кількох країнах. Якщо їх заява про надання притулку буде відхилена, це може негативно вплинути на їхні майбутні перспективи як визнаних бенефіціарів міжнародного захисту та на можливість отримання інших видів дозволів, пов'язаних з навчанням або роботою.

¹ Недоступні дані для Франції, Литви та Португалії.





Неповнолітні діти без супроводу, які шукають захисту



2021 рік був відзначений найбільшою кількістю неповнолітніх без супроводу, які шукали притулку в країнах ЄС+ з 2017 року, налічуючи **23 600 заяв.**



2/3 з усіх неповнолітніх заявників без супроводу були у віці від **16 до 17** років

Джерело: Дані Eurostat станом на 22 квітня 2022 року.

#AsylumReport2022



Відбулося різке збільшення кількості звернень дітей з Афганістану та Сирії. Молодь з Афганістану становили 53% всіх неповнолітніх без супроводу, в той час як сирійські діти – 16%.

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





Заключні зауваження

У 2021 році існуючі гарячі точки і нові тенденції продовжували посилювати тиск на системи надання притулку в країнах ЄС+. Через посилення навантаження на національні адміністрації враховуються зовнішня незалежність від існуючих зон переміщення та нові обставини, представлені у звіті, такі як інструменталізація сфери міграції. Країни ЄС+ повинні були управляти масовими прибуттями і постійно зростаючою кількістю заявок на міжнародний захист, які підвищилися до рівня до пандемії. В умовах такого розвитку подій країни ЄС+ продовжили адаптувати свої системи надання притулку та прийому осіб, використовуючи поєднання тимчасових та довгострокових рішень.

Оскільки пандемія COVID-19 продовжується вже другий рік, функціонування системи надання притулку та прийому осіб продовжувало відповідати на виклики. Тим не менш, країни ЄС+ були краще підготовлені в 2021 році і вдалися до повсюдного поширення рішень для подолання перешкод, викликаних пандемією, і забезпечення безперервності робочого процесу. Це стало можливим, наприклад, завдяки продовженню процесу діджиталізації процедур надання притулку – тенденції, яка повільно набирала темпи протягом останніх кількох років, але набрала обертів під час пандемії і зберігалася в 2021 році.

Після російського вторгнення в Україну на початку 2022 року, в дуже короткі терміни країни ЄС+ були покликані знайти швидкі та комплексні рішення щодо забезпечення захисту для приблизно п'яти мільйонів людей, які втікають від війни, – завдання безпрецедентного масштабу впродовж останніх років. Директива про тимчасовий захист, вже існуючий законодавчий інструмент ЄС, забезпечила основу для системного рішення, а її активація проклала шлях для задоволення потреб осіб, які втікають з України в єдиний і передбачуваний спосіб.

В цілому, події в 2021 і на початку 2022 року ілюстрували першорядне значення наявності функціональної, багатонаціональної європейської архітектури процесу надання захисту – системи, яка забезпечує ефективний захист для тих, хто цього потребує, при цьому з повагою і гідністю ставиться до тих, хто його не потребує. Ці події також висвітлили основну передумову, яка лежить в основі надання притулку: потреба в захисті породжується та посилюється в результаті криз. Таким чином, кризові ситуації і пов'язаний з ними тиск не повинні розглядатися як виняткові, а радше як реальність, яку функціональна система надання притулку призначена вирішувати.

Збройні конфлікти, систематичні порушення прав людини, політична нестабільність і постійно деградуючі екосистеми спровокували і будуть продовжувати викликати масові переміщення по всьому світу. Гнучкі системи та продумана політика на основі достовірних фактів необхідні для виявлення креативних рішень, адресованих подолати підвищений тиск на систему. Крім того, важливого значення набувають всебічні законодавчі та політичні стандарти в якості фундаменту для задоволення потреб переміщених осіб, які прибувають до Європи, з повагою до основних прав людей та принципу *недопущення примусового повернення*.

За останні два десятиліття, зі створенням і еволюцією CEAS, Європа досягла значного прогресу в розробці спільних стандартів для управління системою надання притулку. Швидке реагування на кризу в Україні зі сторони Європи та надання рішень щодо захисту стали можливими, оскільки законодавчий інструмент, Директива про





тимчасовий захист, був готовий і доступний для використання, незважаючи на те, що раніше до нього ще ніколи не зверталися.

Безсумнівно, ще є перспективи для поліпшення низки областей у сфері надання притулку, включаючи ефективний доступ до території та процедури надання притулку, справедливий розподіл відповідальності між європейськими країнами, умови прийому та забезпечення повернення осіб, які наразі не потребують захисту.

У міру продовження обговорення законодавчих інструментів Пакту Європейської комісії про міграцію та надання притулку, а також зростаючої юриспруденції з боку CJEU та національних судових органів для забезпечення правильного тлумачення та застосування європейського законодавства про надання притулку, CEAS буде додатково калібровано та модернізовано покращувати свої процеси для реагування на міграційні моделі та пов'язані з цим потреби в захисті.

Зверніться до усіх додаткових ресурсів, пов'язаних зі Звітом про ситуацію у сфері надання притулку за 2022 рік: <https://euaa.europa.eu/asylum-knowledge/asylum-report>



Звіт про ситуацію у сфері надання притулку за 2022 рік: Підсумковий звіт

Як авторитетне джерело інформації про міжнародний захист в Європі, *Звіт про ситуацію у сфері надання притулку за 2022 рік* надає повний огляд ключових подій у сфері надання притулку в 2021 році. Підсумковий звіт представляє скорочену версію основного звіту.

Агентство Європейського Союзу з питань надання притулку (EUAА) збирає інформацію про всі аспекти Загальноєвропейської системи надання притулку. З цією метою у звіті викладено зміни до політик, практик та законодавства. У ньому представлені тенденції у сфері надання притулку, ключові показники за 2021 рік, огляд Дублінської системи, яка визначає державу-члена, відповідальну за справу, та спеціальний розділ про заявників з особливими потребами, включаючи неповнолітніх без супроводу. Приклади прецедентного права показані для інтерпретації європейського та національного законодавства в контексті надання притулку країнами ЄС на основі *acquis* (нормативно-правової бази ЄС на момент вступу нової країни-члена).

Звіт про ситуацію у сфері надання притулку за 2022 рік спирається на інформацію з широкого кола джерел, включаючи точки зору національних органів влади, інституцій ЄС, міжнародних організацій, організацій громадянського суспільства та наукових кіл, щоб представити повну картину та різноманітні перспективи. Звіт, що охоплює період з 1 січня по 31 грудня 2021 року, служить орієнтиром для оцінки