

2023. gada ziņojums par situāciju patvēruma jomā

Kopsavilkums





© Eiropas Savienības Patvēruma aģentūra (EUAA), 2023. gads

Ne Eiropas Savienības Patvēruma aģentūra (EUAA), ne personas, kuras rīkojas EUAA vārdā, nav atbildīgas par šajā publikācijā iekļautās informācijas iespējamo izmantošanu.

Vāka fotogrāfija: Adobe Stock [#457573540](#)

Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2023. gads

PDF ISBN 978-92-9403-211-9 doi: 10.2847/186999 BZ-AH-23-001-LV-N ISSN 2600-304X

Pārpublicēšanas gadījumā atsauce uz avotu ir obligāta. Lai izmantotu vai reproducētu fotoattēlus vai citu materiālu, uz ko neattiecas EUAA autortiesības, jāsaņem atļauja tieši no autortiesību īpašniekiem.

Note: *This translation has not been verified by the EUAA.*

2023. gada ziņojums par situāciju patvēruma jomā

Gada ziņojums par situāciju patvēruma jomā
Eiropas Savienībā

KOPSAVILKUMS

2023. gada jūlijs



Priekšvārds

Starptautiskā un pagaidu aizsardzība joprojām bija politikas diskusiju centrā visu 2022. gadu, jo Eiropā kopā ieradās pieci miljoni cilvēku, meklējot aizsardzību. Kopējais skaits ietver patvēruma pieteikumu skaitu, kas strauji pieaug līdz gandrīz vienam miljonam, kā arī vairāk nekā četrus miljonus pieteikumu pagaidu aizsardzībai no Ukrainas kara bēgļiem. Protams, šis pieplūdums bija jauns pārbaudījums valstu patvēruma un uzņemšanas sistēmām, un ES+ valstīm bija jāatrod ātri, bet dzīvotspējīgi risinājumi.

Starptautiskās aizsardzības jomas attīstība 2022. gadā uzsvēra, cik svarīgi ir izveidot efektīvu aizsardzības arhitektūru ar daudzu ieinteresēto personu līdzdalību. Kā izklāstīts šajā ziņojumā, ES iestādes turpināja centienus virzīt uz priekšu kopējās Eiropas patvēruma sistēmas (KEPS) reformu un turpināt veicināt praktisko sadarbību starp ES+ valstīm, pamatojoties uz solidaritāti un atbildību. Tām bija arī vadoša loma, izstrādājot strukturētu Eiropas reakciju uz pārvietoto personu no Ukrainas vajadzībām.



Lai apmierinātu esošās un jaunās vajadzības, ES+ valstis reaģēja, pielāgojot politiku un praksi, piešķirot papildu resursus un ieviešot izmaiņas tiesību aktos. Daudzās pozitīvās norises ir vērtas ņemamas un apsveicamas. Taču pasaulē, kur migrācijas un patvēruma modeļi strauji mainās, vairs nav iemesla ieslīgt pašapmierinātībā, un 2022. gadā gūtām atziņām būtu jākalpo kā katalizatoram turpmākiem uzlabojumiem. Pagaidu aizsardzības ātra aktivizēšana un paplašināšana liecināja, ka efektīvi tiesību akti un ārkārtas situāciju plānošana apvienojumā ar plašu politisko gribu var novest pie ātras reakcijas uz humanitārām krīzēm, nodrošināt paredzamību un stabilitāti labuma guvējiem un veicināt prakses konvergenci vairākās valstīs. Svarīgi ir tas, ka ES reakcija, aizsargājot pārvietotās personas no Ukrainas, var pavērt ceļu ES patvēruma sistēmai kopumā, līdzīgi apliecinot solidaritāti un kopīgu atbildību.

Pēc pilnvērtīga darbības gada ar paplašinātām pilnvarām EUAA noslēdza 2022. gadu ar vēl nebijušu operatīvo plānu skaitu, lai sniegtu operatīvu un tehnisko palīdzību galvenokārt dalībvalstīm, kuru patvēruma un uzņemšanas sistēmas piedzīvo nesamērīgu spiedienu. Kā noteikts EUAA regulā, nākamā gada laikā turpināsies Aģentūras jaunās darba programmas attīstība. Jaunieceltais EUAA pamattiesību speciālists nodrošinās, lai Aģentūras darbībā joprojām tiktu pilnībā ievērotas pamattiesības, sadarbības koordinatori dalībvalstīs turpinās kalibrēt sadarbību ar valstu iestādēm, un 2024. gada sākumā sāks darboties uzraudzības mehānisms, lai palīdzētu saskaņot praksi visā ES. Atbilstoši savam patvēruma jomas ekspertīzes centra statusam Aģentūrai arī turpmāk būs būtiska loma Eiropas centienos nodrošināt aizsardzību tiem, kuriem tā ir nepieciešama.

Nina Gregori
Izpilddirektore
Eiropas Savienības Patvēruma aģentūra





Saturs

Priekšvārds	5
Saturs	6
Ievads	7
1. Globālās attīstības tendences patvēruma jomā	8
2. Svarīgākās norises patvēruma jomā Eiropas Savienībā	9
3. EUAA atbalsts 2022. gadā	12
4. Kopējās Eiropas patvēruma sistēmas darbība	13
4.1. Procedūru pieejamība	13
4.2. Dublinas procedūra.....	15
4.3. Īpašas procedūras aizsardzības vajadzību novērtēšanai	16
4.4. Patvēruma pieteikumu izskatīšana pirmajā instancē	16
4.5. Patvēruma pieteikumu izskatīšana otrajā vai augstākā instancē	17
4.6. Nepabeigtās lietas.....	18
4.7. Starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšana.....	18
4.8. Aizturēšanas aspekti saistībā ar pieteikumu iesniedzējiem un bijušajiem pieteikumu iesniedzējiem.....	19
4.9. Piekļuve informācijai	19
4.10. Juridiskā palīdzība un pārstāvība.....	20
4.11. Mutiskās tulkošanas pakalpojumi	20
4.12. Izcelsmes valsts informācija	21
4.13. Bezvalstniecība patvēruma kontekstā.....	21
4.14. Aizsardzības saturs	21
4.15. Pārmitināšana un humanitārā uzņemšana	23
5. Bērni un personas ar īpašām vajadzībām patvēruma procedūrā	24
Noslēguma piezīmes	26





Ievads



EUAA ikgadējais ziņojums par patvērumu ir galvenais informācijas avots par starptautisko aizsardzību Eiropā un sniedz visaptverošu pārskatu par svarīgākajām norisēm patvēruma jomā Eiropas Savienības dalībvalstīs, Islandē, Lihtenšteinā, Norvēģijā un Šveicē (ES+ valstīs).

Ziņojums sākas ar īsu pārskatu par tendencēm un galvenajām diskusiju tēmām, kas saistītas ar piespiedu pārvietošanu globālā līmenī, un tuvāk tās aplūko Eiropas kontekstā. Galvenās norises ir izklāstītas ES un valstu līmenī, aptverot visus kopējās Eiropas patvēruma sistēmas (KEPS) aspektus. Tiek parādīta atsevišķa tiesu prakse, lai ilustrētu, kā tiesas ir veidojušas Eiropas un valstu tiesību aktu interpretāciju. Turklāt statistika par galvenajiem rādītājiem akcentē tendences patvēruma jomā 2022. gadā.

2022. gadā ES+ valstīs saskārās ar ārkārtīgi lielu cilvēku skaitu, kuriem bija nepieciešama aizsardzība, jo strauji pieauga Eiropā iesniegto patvēruma pieteikumu skaits, kā arī pēc Krievijas iebrukuma miljoniem cilvēku piespiedu kārtā tika pārvietoti no Ukrainas. Ņemot vērā šīs norises, ES un tās dalībvalstīs mobilizēja vēl nepieredzētu resursu apjomu, lai apmierinātu augošās aizsardzības vajadzības.



1. Globālās attīstības tendences patvēruma jomā



Pēdējās desmitgades augošais konfliktu un cilvēktiesību pārkāpumu līmenis turpināja palielināties arī 2022. gadā. Krīžu kombinācijas, tostarp jauni un pastāvīgi konflikti, klimata satricinājumi, ģeopolitiski nemieri, vardarbība un vajāšanas, lika miljoniem cilvēku pamest savas mājas 2022. gadā. Krievijas iebrukums Ukrainā izraisīja vienu no straujākajām un lielākajām piespiedu pārvietošanas krīzēm kopš Otrā pasaules kara.

Citas jau iepriekš pastāvošās smagās pārvietošanas situācijas visā pasaulē saglabājās vai pieauga, līdz ar to 2022. gadā pārvietoto cilvēku skaits pasaulē palielinājās līdz vēsturiski augstākajam līmenim, sasniedzot aptuveni 103 miljonus, kā aplēsis Apvienoto Nāciju Organizācijas Augstais komisārs bēgļu jautājumos (*UNHCR*). Smaga ietekme uz civiliedzīvotājiem tika novērota Afganistānā, Burkinafaso, Centrālāfrikas Republikā, Kongo Demokrātiskajā Republikā, Etiopijā, Mozambikā, Mjanmā, Nikaragvā, Centrālamerikas ziemeļu trijstūrī (Gvatemalā, Salvadorā un Hondurasā), Sāhelas reģionā, Sīrijā un Venecuēlā.

Ņemot vērā iepriekš minēto, starptautiskā sabiedrība turpināja darbu pie risinājumu izstrādes cilvēkiem, kuriem ir nepieciešama aizsardzība. Sadarbojoties daudzām ieinteresētajām personām, īsā laikā tika nodrošināta efektīva aizsardzība bēgļiem no Ukrainas. Attiecībā uz starptautisko aizsardzību saskaņā ar Globālo paktu par bēgļiem starptautiskā sabiedrība turpināja izstrādāt un īstenot iniciatīvas, lai: i) mazinātu spiedienu uz uzņēmējvalstīm; ii) veicinātu bēgļu pašpaļāvību; iii) paplašinātu piekļuvi risinājumiem trešās valstīs; iv) atbalstītu nosacījumus izcelsmes valstīs, lai sekmētu drošu un cieņpilnu atgriešanos.

Tā kā ieinteresētās personas visā pasaulē turpina risināt arvien mainīgo pārvietošanas modeļu sarežģītos aspektus, starptautiskās aizsardzības diskurss un prakse attīstās, lai pielāgotos jaunajām vajadzībām. Galvenie jautājumi, kas 2022. gadā joprojām bija patvēruma jomas uzmanības centrā, iekļāva:

- koncentrēšanos uz bērniem un nepavadītiem nepilngadīgajiem;
- izpratni par sieviešu un meiteņu vajadzībām un labāku reaģēšanu uz tām saistībā ar pārvietošanu;
- uzsvāru uz pārvietoto personu fizisko un garīgo veselību kā ikdienas rūpēm;
- klimata izraisītu pārvietošanu kā faktoru, kas rada un ietekmē aizsardzības vajadzības visā pasaulē;
- pievēršanos bezvalstniecības jautājumiem patvēruma kontekstā un bezvalstniecības un aizsardzības vajadzību mijiedarbībai.



2. Svarīgākās norises patvēruma jomā Eiropas Savienībā



Krievijas iebrukums Ukrainā izraisīja pēdējo desmit gadu laikā nepieredzēta līmeņa piespiedu pārvietošanu Eiropā un palielināja spiedienu jau tā pārslogotajām uzņemšanas sistēmām. Kara ietekme ievērojami iespaidoja migrācijas un patvēruma veidošanu un, protams, ieņēma centrālo vietu ar aizsardzību saistītās politikas veidošanā valstu un ES līmenī visa gada garumā.

Atspoguļojot ES apņemšanos izrādīt pilnīgu solidaritāti ar Ukrainu, Tieslietu un iekšlietu padome 2022. gada 4. martā vienprātīgi pieņēma Padomes īstenošanas lēmumu, lai aktivizētu Pagaidu aizsardzības direktīvu, un izveidoja pagaidu aizsardzību pārvietotām personām, kuras bēg no kara Ukrainā. Eiropas Komisija izveidoja Solidaritātes platformu, kas kļūva par koordinētas ES reakcijas centru. Tā izstrādāja arī 10 punktu rīcības plānu ar pasākumiem, kas jāveic Eiropas Komisijai, ES aģentūrām un dalībvalstīm, lai apmierinātu Ukrainas kara bēgļu vajadzības.

Pēc Padomes 2022. gada marta lēmuma ES valstis turpināja piemērot Padomes īstenošanas lēmumu, ieviešot attiecīgus procesuālos un uzņemšanas pasākumus, organizējot informācijas kampaņas un piešķirot tiesību piekļuvi Ukrainas kara bēgļiem. Pagaidu aizsardzības direktīvas aktivizēšana un praktiskā īstenošana ļāva nodrošināt skaidru juridisko statusu Ukrainas kara bēgļiem un sistemātisku piekļuvi saistītajām tiesībām.¹

Ar ES Padomes prezidentvalstu Francijas un Čehijas Republikas aktīvo darbu un Eiropas Komisijas koordināciju 2022. gadā tika panākts ievērojams progress, virzot [Migrācijas un patvēruma paktā](#) iekļauto reformu paketi un uzlabojot praktisko sadarbību ES+ valstu starpā. Tā rezultātā Padome 2022. gada jūnijā pieņēma sarunu pilnvaras par izvērtēšanas un *Eurodac* regulām, kā arī vispārēju pieeju priekšlikumam par Šengenas Robežu kodeksa pārskatīšanu. Turklāt 21 valsts panāca vienošanos par brīvprātīgā solidaritātes mehānisma īstenošanu, paverot ceļu turpmākam progresam attiecībā uz Patvēruma un migrācijas pārvaldības regulu. Mehānisms paredz solidaritātes izpausmes pret dalībvalstīm, kuras saskaras ar īpašu spiedienu uz to patvēruma un uzņemšanas sistēmām, izmantojot pārceļšanu, finanšu iemaksas un citus atbalsta pasākumus.

Eiropas Parlamenta līmenī referenti 2022. gadā iesniedza ziņojumu projektus par visiem tiesību aktu priekšlikumiem, kas bija iekļauti Migrācijas un patvēruma paktā, un par pārstrādāto Atgriešanas direktīvu. 2022. gada septembrī Parlaments un ES Padomes rotējošās prezidentūras panāca politisku vienošanos par [kopīgu ceļvedi](#) sarunām starp likumdevējiem, lai līdz 2019.–2024. gada likumdošanas perioda beigām pieņemtu tiesību aktu priekšlikumus.

¹ Detalizētu pārskatu par darbībām, ko veikušas ES+ valstis, īstenojot pagaidu aizsardzību bēgļiem no Ukrainas, skatiet *EUAA* dokumentā [Pagaidu aizsardzības nodrošināšana no Ukrainas pārvietotām personām: gada pārskats](#).



Ārējo robežu efektīva pārvaldība un ar to saistītā ietekme uz Šengenas sistēmas pienācīgu darbību bija galvenie diskusiju temati Eiropas politikas veidotāju vidū. Eiropas Komisija nāca klajā ar politikas dokumentu, lai izlaistu integrētās robežu pārvaldības vairākgadu stratēģiju, kas pievēršas robežkontrolei, meklēšanas un glābšanas darbībām, risku analīzei, starpagentūru, ES un starptautiskajai sadarbībai, to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanai, kuri dalībvalstīs uzturas nelikumīgi, pamattiesībām, pētniecībai un inovācijai, kā arī izglītībai un apmācībai. Darbs tika ieguldīts arī sadarbības ar izcelsmes un tranzīta valstīm stiprināšanā, lai risinātu nelegālās migrācijas problēmai.

ES ārējās robežas turpināja saskarties ar augošu spiedienu, un ieceļotāju skaits strauji palielinājās jau otro gadu pēc kārtas. Saskaņā ar *Frontex* apkopotajiem provizoriskajiem datiem 2022. gadā pie ES ārējās robežas tika konstatēti 330 000 nelikumīgu robežas šķērsošanas gadījumu, kas ir par 64 % vairāk nekā 2021. gadā. Šajos skaitļos netika iekļautas no Ukrainas pārvietotās personas, jo tās reģistrēja atsevišķi. Lai risinātu situāciju pie ārējām robežām, Eiropas Komisija turpināja sniegt atbalstu priekšposteņa dalībvalstīm, piedāvājot finansiālu palīdzību un operatīvus atbildes pasākumus sadarbībā ar ES aģentūrām, starptautiskām organizācijām un citām attiecīgajām ieinteresētajām personām.

Eiropas Komisija nāca klajā ar diviem rīcības plāniem un virkni operatīvu pasākumu, lai risinātu tūlītējas un aktuālas problēmas Vidusjūras centrālās daļas un Rietumbalkānu maršrutos. Vidusjūras reģiona centrālās daļas rīcības plānā ir iekļauti 20 pasākumi, kuru mērķis ir samazināt nelegālu un nedrošu migrāciju, rast risinājumus jaunām problēmām meklēšanas un glābšanas operāciju jomā un veicināt solidaritāti, kas ir līdzsvarota ar atbildību starp dalībvalstīm. Rīcības plāns saistībā ar Rietumbalkāniem ietver arī 20 operatīvos pasākumus, kas ir strukturēti, balstoties uz pieciem pīlāriem. Tā mērķis ir stiprināt sadarbību migrācijas un robežu pārvaldības jomā starp ES un Rietumbalkānu valstīm, kurām ir unikāls valstu statuss ES iestāšanās procesā.

2022. gadā ES un tās dalībvalstis turpināja sniegt palīdzību, veicot meklēšanas un glābšanas (SAR) operācijas nelaimē nonākušajiem cilvēkiem un kuģiem Vidusjūrā. To vidū bija migranti un bēgļi, kuri centās sasniegt Eiropu, dodoties dzīvībai bīstamos ceļojumos, ko organizēja kontrabandisti, izmantojot arvien bīstamāku taktiku Vidusjūras šķērsošanai. Tā kā nebija ES mēroga vispārpieņemta un prognozējama meklēšanas un glābšanas notikumu mehānisms, joprojām tika kritizēti pašreizējās kārtības un prakses ierobežojumi. Tika izteikts viedoklis, ka SAR pasākumu koordinācijas trūkuma, atsevišķo valstu izolētā rīcības un SAR pasākumos Vidusjūrā iesaistīto NVO kriminalizācijas rezultātā bieži vien migranti ir bijuši spiesti uzturēties uz kuģiem vairākas dienas.

Tā kā ES jau gadu desmitiem ilgi ir vadoša dalībniece, kas atbalsta aizsardzības risinājumus visā pasaulē, tā turpināja savu vispusīgo un savstarpēji izdevīgo sadarbību ar trešām valstīm. Saskaņā ar ES migrācijas un patvēruma politikas ārējo dimensiju darbības iekļāva centienus novērst nelegālās migrācijas pamatcēloņus, apkarot kontrabandas tīklus, sadarboties ar trešām valstīm atgriešanas un atpakaļuzņemšanas jomā, sadarboties ar partnervalstīm migrācijas un robežu pārvaldības jomā, sniegt atbalstu aizsardzības risinājumiem citās pasaules daļās un izstrādāt likumīgas aizsardzības iespējas Eiropā.



Eiropas Savienības Tiesa (EST), pildot savu pienākumu nodrošināt ES tiesību aktu saskaņotu interpretāciju un piemērošanu, 2022. gadā ir izdevusi vairāk nekā **20 spriedumus**, aptverot tēmas saistībā ar:

- efektīvu piekļuvi patvēruma procedūrai;
- Dublinas procedūru;
- atkārtota iesnieguma par starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanu koncepciju;
- starptautiskās aizsardzības pieteikumu pieņemamību;
- tiesībām piekļūt administratīvajai lietai un lēmuma “rakstiskas” paziņošanas nozīmei;
- uzņemšanas materiālo nosacījumu atcelšanu;
- aizturēšanas apmēru un aizturēšanas likumības juridisko pārskatīšanu;
- ģimenes atkalapvienošanas, kurā iesaistīti nepilngadīgie;
- starptautiskās aizsardzības atcelšanu valsts drošības apsvērumu dēļ.



3. EUAA atbalsts 2022. gadā



2022. gada 19. janvārī stājās spēkā [Regula \(ES\) 2021/2303 par Eiropas Savienības Patvēruma aģentūras izveidi](#) ar paplašinātām Aģentūras pilnvarām. 2022. gadā Aģentūra apliecināja savu kā patvēruma jomas kompetences centra lomu, paplašinot savu operatīvo un tehnisko atbalstu, lai pievērstos mainīgajām vajadzībām. Krievijas iebrukums Ukrainā radīja plaša mēroga aizsardzības vajadzības, un Aģentūra ātri reaģēja, piedāvājot palīdzību valstīm, kas uzņēma lielu skaitu pārvietoto personu no Ukrainas. EUAA kā kolektīvās ES reakcijas svarīga dalībniece, pievērsoties miljoniem pārvietoto personu vajadzību apmierināšanai, efektīvi veicināja aizsardzības risinājumu īstenošanu visā Eiropā.

Lai sniegtu pierādījumos balstītu informāciju dažādām auditorijām, tostarp politikas veidotājiem, EUAA 2022. gadā turpināja vākt, apstrādāt, sintezēt un analizēt informāciju par konkrētām tēmām, jaunākajām norisēm, jauniem tematiem un prognozēm patvēruma jomā. Aģentūras izstrādātā un sniegtā apmācība atbalstīja KEPS praktisko īstenošanu, palīdzot patvēruma un uzņemšanas amatpersonām uzlabot savas zināšanas, prasmes un autonomiju, lai īstenotu efektīvas un taisnīgas procedūras saskaņā ar ES standartiem.

Galvenā EUAA darbības joma ir sniegt operatīvu un tehnisku palīdzību, jo īpaši dalībvalstīm, kuras izjūt nesamērīgu spiedienu uz savām patvēruma un uzņemšanas sistēmām. 2022. gadā EUAA sniedza operatīvu atbalstu rekordlielam skaitam — 14 ES dalībvalstīm: Austrijai, Beļģijai, Bulgārijai, Kiprai, Čehijai, Grieķijai, Itālijai, Latvijai, Lietuvai, Maltai, Nīderlandei, Rumānijai, Slovēnijai un Spānijai. Operatīvs atbalsts valstu patvēruma un uzņemšanas sistēmām 2022. gadā aptvēra virkni darbību, kas tika pielāgotas katras valsts konkrētajam kontekstam un vajadzībām, iekļaujot atbalstu uzņemšanas nosacījumu kapacitātes un kvalitātes palielināšanai, pieteikumu reģistrācijai un apstrādei pirmajā un otrajā instancē, pārvietošanas atbalstam, kā arī Dublīnas procedūras kvalitātes un standartizācijas uzlabošanai. Turklāt Aģentūra atbalstīja dalībvalstis no Ukrainas pārvietoto personu aizsardzības risinājumu īstenošanā.

Sadarbībā ar trešām valstīm, pamatojoties uz divpusējiem ceļvežiem un ES finansētām reģionālām programmām, EUAA turpināja atbalstīt KEPS ārējo dimensiju 2022. gadā. Tika ieviesti ceļveži divpusējai sadarbībai ar [Albāniju](#), [Bosniju un Hercegovinu](#), [Ēģipti](#), [Kosovu](#), [Melnkalni](#), [Ziemeļmaķedoniju](#), [Serbiju](#) un [Turciju](#), savukārt reģionālā līmenī aģentūra veiksmīgi īstenoja pasākumus, iesaistot visas Ziemeļāfrikas valstis un Nigēru. Ņemot vērā Aģentūras jaunās pilnvaras un ģeopolitiskos notikumus patvēruma jomā, EUAA valde 2023. gada martā pieņēma pārskatītu [ārējās sadarbības stratēģiju](#).

EUAA regula ieviesa noteikumus, lai nodrošinātu, ka Aģentūra, izpildot savus uzdevumus, pilnībā ievēro pamattiesības. 2022. gadā EUAA veica sagatavošanās pasākumus, lai ieceltu amatā par pamattiesībām atbildīgo darbinieku, izstrādātu pamattiesību stratēģiju un izveidotu sūdzību mehānismu, ar kura palīdzību jebkura persona, kuru tieši ietekmē patvēruma atbalsta grupas eksperta rīcība un kura uzskata, ka šīs rīcības dēļ ir pārkāptas tās pamattiesības, vai jebkura puse, kas pārstāv šādu personu, var iesniegt rakstisku sūdzību EUAA.



4. Kopējās Eiropas patvēruma sistēmas darbība



Ņemot vērā to, ka Eiropā strauji pieaug to cilvēku skaits, kuriem ir nepieciešama aizsardzība, valstu uzņemšanas sistēmu piesātinājums, ES+ valstis 2022. gadā īstenoja likumdošanas, politikas un praktiskās iniciatīvas, lai pārvaldītu mainīgo situāciju. Vienlaicīgi pilsoniskās sabiedrības organizācijas, *UNHCR* un citas starptautiskās organizācijas pauda bažas par dažām praksēm valstu patvēruma un uzņemšanas pārvaldēs.

4.1. Procedūru pieejamība



2022. gadā ES+ valstis saņēma ievērojami vairāk starptautiskās aizsardzības pieteikumu nekā iepriekšējos gados. Aptuveni 996 000 starptautiskās aizsardzības pieteikumu, kas tika iesniegti ES+ valstīs, veidoja pieaugumu par apmēram pusi salīdzinājumā ar 2021. gadu un par divām piektdaļām salīdzinājumā ar 2019. gada līmeni pirms Covid-19. Lai gan pieteikumu kopskaits

ES+ valstīs joprojām bija krietni zem 2015. gada augstā rādītāja, vairākās valstīs pieteikumu skaits pārsniedza 2015. gada rādītājus (*skatīt 1. attēlu*).

Visās ES+ valstīs 7 no katriem 10 pieteikumiem tika iesniegti piecās lielākajās uzņēmējvalstīs, proti, Vācijā, Francijā, Spānijā, Austrijā un Itālijā (dilstošā secībā). Visvairāk pieteikumu iesniedza Sīrijas, Afganistānas, Turcijas, Venecuēlas un Kolumbijas valstspiederīgie. Lai gan 2015. un 2016. gada rekordaugsto līmeni galvenokārt ietekmēja personu no Sīrijas, Afganistānas un Irākas iesniegtie starptautiskās aizsardzības pieteikumi, pašreizējais pieaugums izriet no daudz plašāka valstspiederības loka.

Ņemot vērā pieaugošo ieceļotāju un pieteikumu skaitu, ES+ valstis turpināja darbu, lai nodrošinātu piekļuvi aizsardzībai, vienlaikus efektīvi pārvaldot savas robežas. Ņemot vērā pēdējo gadu tendences, vairākas dalībvalstis pie ES robežām ieviesa īpašus noteikumus, lai konkrētās situācijās pārvaldītu masveida ieceļošanu un izsludinātu ārkārtas stāvokli. Lai gan šādu pasākumu mērķis bija palīdzēt iestādēm uzraudzīt un pārvaldīt ieceļotāju plūsmu un atklāt migrantu kontrabandas gadījumus, *UNHCR*, Eiropas Padome un pilsoniskās sabiedrības organizācijas izteica piezīmes par to ietekmi praksē, brīdinot par riskiem, kas apdraud tiesības uz patvērumu un *neizraidīšanas principu*.

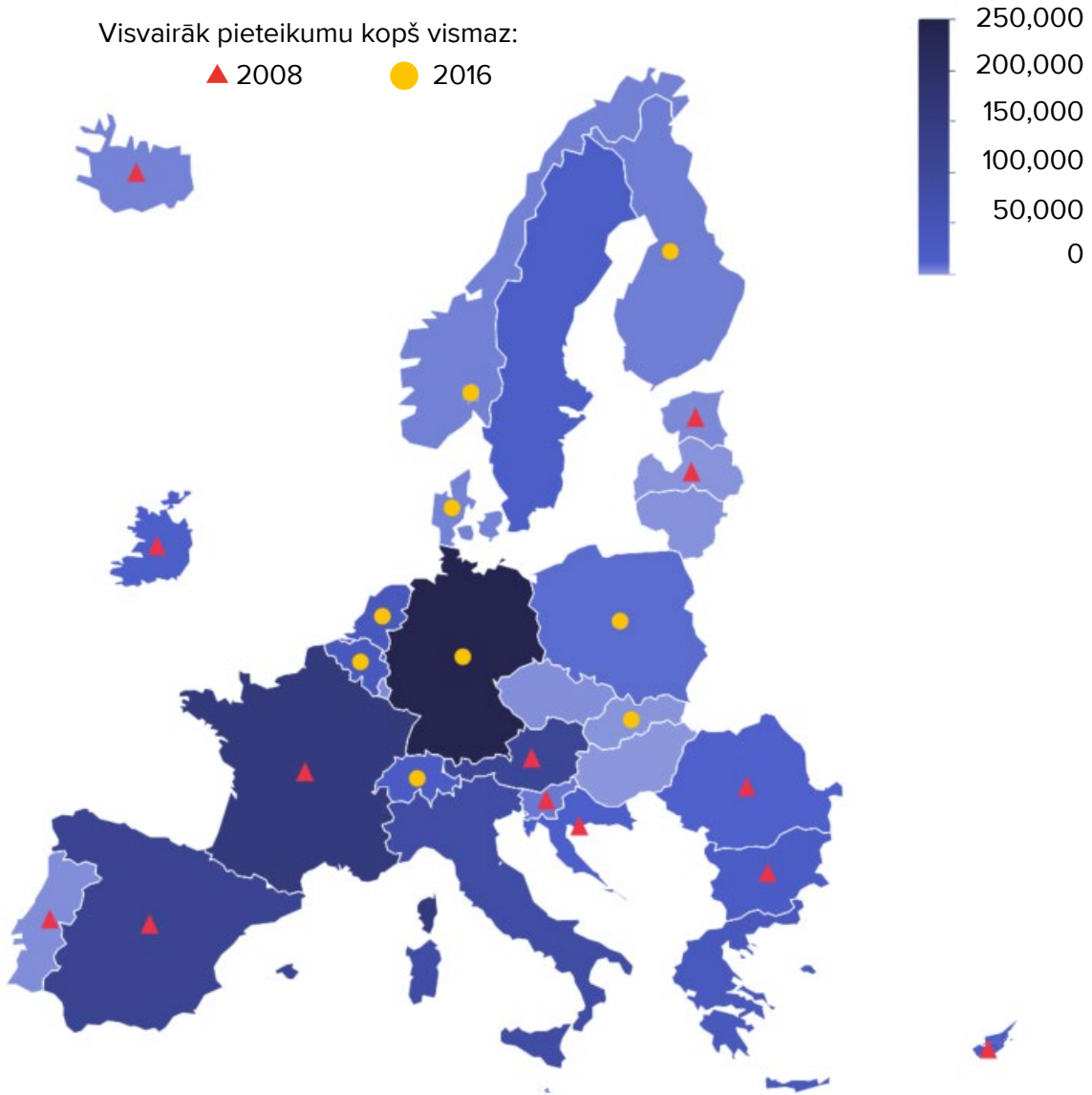
Arī Pagaidu aizsardzības direktīvas aktivizēšana izraisīja procesa izmaiņas un ietekmēja spēju reģistrēt starptautiskās aizsardzības pieteikumus dažādos veidos, jo ES+ valstīm bija jāreģistrē arī personas, kurām bija nepieciešama pagaidu aizsardzība. Tā rezultātā reģistrācijas un iesniegšanas procedūrām tika veikti vairāki pielāgojumi, lai atvieglotu un paātrinātu procesu pārvietotajām personām no Ukrainas, kā dēļ patvēruma meklētāju piekļuve procedūrai dažkārt aizkavējās.





Vēl nepieredzēts pieteikumu skaits 13 ES+ valstīs

1. attēls. Starptautiskās aizsardzības pieteikumi ES+ valstī, 2022. gads



Piezīme: nebija pieejami ikgadējie dati par Islandi. Gada kopsumma tika aprēķināta kā mēnešu pieteikumu summa.
Avots: Eurostat [[migr_asyappctza](#),[migr_asyappctzm](#) par Islandi], 2023. gada 13. aprīļa dati.



4.2. Dublinas procedūra



2022. gadā ES līmenī turpinājās darbs pie jauna solidaritātes mehānisma izveides, kas papildinātu Dublinas sistēmu. Viena gada brīvprātīgās solidaritātes mehānisms, ko Eiropas Komisija izveidoja pēc 18 dalībvalstu un 3 asociēto valstu vienošanās, tiek uzskatīts par iespēju sagatavot ceļu pastāvīgākam risinājumam saskaņā ar ierosināto Patvēruma un migrācijas pārvaldības regulu.

Saskaņā ar pašreizējo ES tiesisko regulējumu dalībvalstis, Eiropas Komisija un EUAA 2022. gadā izstrādāja ceļvedi, lai uzlabotu pārsūtījumu īstenošanu saskaņā ar Dublinas III regulu, un dalībvalstis sāka piemērot ceļvedi definētos praktiskos risinājumus, lai pārvarētu galvenos šķēršļus pārsūtījumu īstenošanā 2023. gadā.

Lai gan 2022. gadā Covid-19 ierobežojumi tika pakāpeniski atcelti, 2022. gadā Dublinas nodaļu galvenā problēma bija personāla trūkums — daļēji tāpēc, ka Dublinas lietu inspektori tika pārcelti, lai atbalstītu to personu ierašanos, kurām bija nepieciešama pagaidu aizsardzība, un tādējādi bija grūtāk risināt pieaugošo darba slodzi.

Saskaņā ar provizoriskiem datiem, kuru apmaiņa regulāri notiek starp EUAA un 29 ES+ valstīm, 2022. gadā, reaģējot uz izejošajiem Dublinas pieprasījumiem, tika pieņemti 163 000 lēmumu. Tas ir pieaugums par vairāk nekā divām piektdaļām salīdzinājumā ar 2021. gadu, un tā rezultātā gada kopsumma ir vislielākā vismaz kopš 2016. gada. Kopumā par Dublinas pieprasījumiem saņemto lēmumu un iesniegto patvēruma pieteikumu attiecība gadā bija 16 %, kas ir vienāda ar 2021. gadu. Lai gan daži lēmumi par Dublinas pieprasījumiem attiecās uz ģimeņu atkalapvienošanās lietām, stabila lēmumu un pieteikumu attiecība liecina, ka 2022. gadā palielinājās patvēruma meklētāju skaits, kuri no pirmās ierašanās valsts pārcēlās uz citu, lai iesniegtu jaunu pieteikumu (tā sauktā sekundārā pārvietošanās), kas ietekmēja patvēruma lietu skaitu kopumā.

Valsts līmenī Vācija un Francija joprojām saņēma visvairāk lēmumu, atbildot uz pieprasījumiem, kas kopā bija vairāk nekā trīs piektdaļas no ES+ kopskaita. Tāpat kā iepriekšējos gados Itālija pieņēma visvairāk lēmumu saistībā ar Dublinas pieprasījumiem. Tomēr Austrija un Bulgārija pirmo reizi kļuva par otro un trešo valsti, kas pieņēma visvairāk lēmumu, apsteidzot Vāciju un Grieķiju.

2022. gadā lēmumu pieņemšanas līmenis, atbildot uz Dublinas pieprasījumiem, proti, to lēmumu daļa, kas (tieši vai netieši) uzņemas atbildību par pieteikumu, no visiem izdotajiem lēmumiem bija 60 % (par 6 % augstāks nekā 2021. gadā). Tas pirmo reizi 5 gadu laikā nozīmēja pieaugumu ES+ līmenī.

Pēc krituma līdz ļoti zēmam līmenim Covid-19 pandēmijas laikā 2020. un 2021. gadā Dublinas pārvietošanas gadījumu, kas tika īstenoti 2022. gadā, bija nedaudz. Kopumā 2022. gadā tika īstenoti aptuveni 15 000 pārsūtīšanas gadījumu, kas ir par apmēram septiņdaļu vairāk nekā 2021. gadā, bet par aptuveni divām piektdaļām mazāk nekā 2019. gadā.

Dublinas III regulas 17. panta 1. punkts 2022. gadā tika izmantots aptuveni 4800 reizes, šim rādītājam pirmoreiz palielinoties četru gadu laikā, bet joprojām paliekot krietni zem pirmspandēmijas līmeņa. Šīs regulas 17. panta 1. punkts ir diskrecionāra klauzula, kas dalībvalstij ļauj izskatīt starptautiskās aizsardzības pieteikumu, kuru ir iesniedzis trešās valsts valstspiederīgais vai bezvalstnieks, pat ja saskaņā ar regulā noteiktajiem kritērijiem tā nav atbildīga par šādu pārbaudi.



4.3. Īpašas procedūras aizsardzības vajadzību novērtēšanai



Izskatot starptautiskās aizsardzības pieteikumus pirmajā instancē, dalībvalstis konkrētos apstākļos var izmantot īpašas procedūras, piemēram, paātrinātas procedūras, robežprocedūras vai prioritāras procedūras, vienlaicīgi ievērojot ES tiesību aktos paredzētos pamatprincipus un garantijas.

Visā 2022. gadā valstu tiesas iesaistījās, lai izvērtētu tiesību aktu noteikumus, kā arī īpašo procedūru praktisko ieviešanu. Pastāvēja bažas par robežprocedūru izmantošanu un paātrinājumu riskiem, pamatojoties uz drošas valsts koncepciju un turpmākiem pieteikumiem.

Kopumā 2022. gadā tajā pašā ES+ valstī tika iesniegti 76 000 turpmāko pieteikumu, kas ir mazāk nekā 2021. gadā, kad tika iesniegti 91 000 turpmāko pieteikumu. Turpmāko pieteikumu attiecība pret kopējo pieteikumu skaitu bija 1/12, kas ir ievērojami mazāk nekā 2021. gadā (kad tā bija 1/7).

4.4. Patvēruma pieteikumu izskatīšana pirmajā instancē



Augošais starptautiskās aizsardzības pieteikumu skaits līdz ar miljoniem pārvietoto personu no Ukrainas, kurām nepieciešama pagaidu aizsardzība, radīja lielāku spiedienu uz apstrādes kapacitāti pirmajā instancē. ES+ valstis uz šo vajadzību reaģēja, pieņemot pasākumus, lai palielinātu kopējās patvēruma sistēmas efektivitāti un paātrinātu patvēruma procedūru.

Tika sākti jaunu darbinieku pieņemšana darbā un atbildīgo iestāžu reorganizācija, kā arī izveidoti papildu teritoriālie biroji, lai palielinātu klātbūtni un atvieglotu piekļuvi patvēruma procedūrai un kompetentajām iestādēm. Dažas ES+ valstis ieviesa prioritāšu noteikšanas politikas un pamatnostādnes konkrētiem profiliem, pagarināja termiņus lēmuma pieņemšanai pirmajā instancē un saīsināja vai izlaida dažus procedūras posmus, kad rezultāts bija labvēlīgs pieteikuma iesniedzējam. Lai uzlabotu un paātrinātu procedūras, vairākas valstis izstrādāja jaunas vispārīgas pamatnostādnes pieteikumu novērtēšanai un pieņēma jaunas politikas lietās, kas tika iesniegtas pēc noteikta pieteikuma iesniedzēju profila un tautības.

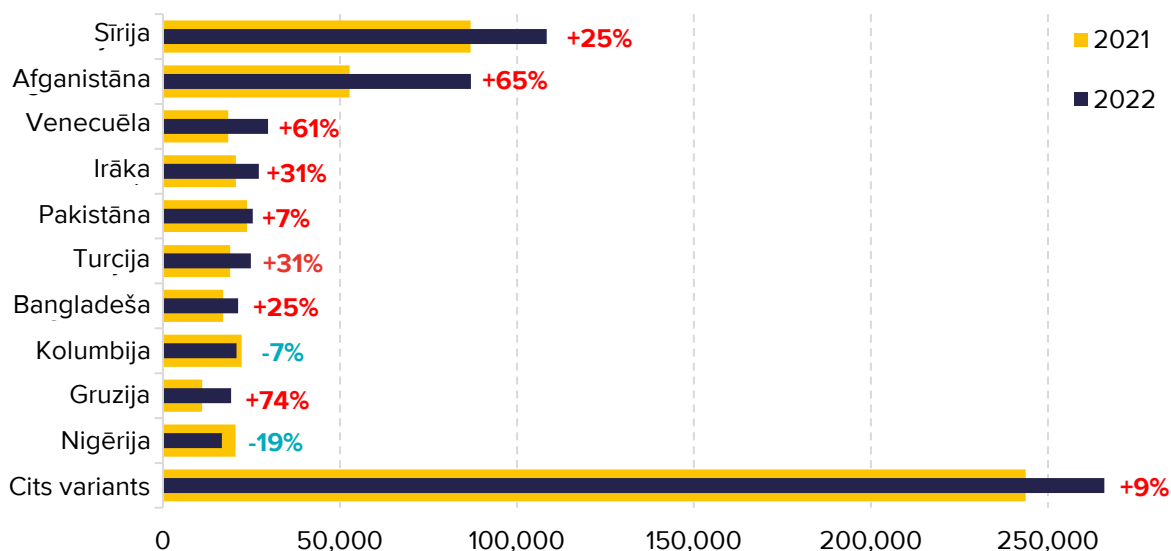
2022. gadā patvēruma iestādes ES+ valstīs izdeva apmēram 646 000 pirmās instances lēmumu, kas bija par vienu piektdaļu vairāk nekā 2021. gadā un visvairāk kopš 2017. gada. Vienlaicīgi 2022. gadā tika iesniegts daudz vairāk pieteikumu (pieaugums par pusi), jo īpaši gada otrajā pusē. Līdz 2022. gada beigām pieteikumu skaits pārsniedza pirmās instances lēmumu skaitu par 345 000, līdz ar to lielākajā daļā ES+ valstu pirmajā instancē tika izskatīts vairāk lietu nekā pirms gada.

Gandrīz divas trešdaļas no visiem pirmās instances lēmumiem 2022. gadā izdeva trīs ES+ valstis: Vācija (31 %), Francija (20 %) un Spānija (13 %). Tām sekoja Itālija (8 %), Austrija (6 %) un Grieķija (6 %). Lielākā daļa pirmās instances lēmumu ES+ valstīs tika izdoti Sīrijas un Afganistānas valstspiederīgajiem, pieņemot 3 no 10 lēmumiem (*skatīt 2. attēlu*). Visvairāk pieņemto lēmumu saņēma Turcijas (25 000), Bangladešas (21 000) un Gruzijas (19 000) pilsoņi.



Vairāk pirmās instances lēmumu, kas izdoti 2022. gadā gandrīz visām galvenajām izcelsmes valstīm

2. attēls. Pirmās instances lēmumi ES+ valstīs pēc 10 populārākajām izcelsmes valstīm, kas saņem lēmumus, 2022. gadā salīdzinājumā ar 2021. gadu



Avots: Eurostat [migr_asydcfsta], 2023. gada 13. aprīļa dati.

2022. gadā ES+ valstīs visās instancēs tika atsaukti aptuveni 140 000 pieteikumu, kas ir divreiz vairāk nekā 2021. gadā un visvairāk kopš 2016. gada. Kopumā atsaukto pieteikumu attiecība pret kopējo iesniegto pieteikumu skaitu pieauga no aptuveni 1/10 iepriekšējos četros gados līdz 1/7 2022. gadā. Vismaz četras piektdaļas no visiem 2022. gadā atsauktajiem pieteikumiem bija netieši. Pastāv iespēja, ka patvēruma pieteikuma iesniedzējs netieši atsauc savu pieteikumu no vienas ES+ valsts, lai atkal pieteiktos citā, tādējādi norādot uz sekundāru pārvietošanos uz citām ES+ valstīm. Šajā saistībā bija vērojami daudzi netiešas atsaukšanas gadījumi un līdz ar to arī sekundāra kustība no valstīm Balkānu maršrutā un valstīm pie ES ārējām robežām.

4.5. Patvēruma pieteikumu izskatīšana otrajā vai augstākā instancē



Dažās ES+ valstīs 2022. gadā notikumi otrajā instancē iekļāva apelācijas procedūras piekļuves novērtējumus vai jaunas interpretācijas, piemēram, par to, kurš var iesniegt apelāciju, un prasības, kas pieteikuma iesniedzējam jāievēro, lai piekļūtu pārsūdzības procedūrai. Apelāciju apjoms starptautiskās aizsardzības lietās bija pakļauts turpmākiem uzlabojumiem, tostarp prasībai nodrošināt faktu un tiesību jautājumu *ex nunc* (nākotnē) pārbaudi un apelāciju apturošam spēkam, lai vietējo praksi un tiesību aktu noteikumus saskaņotu ar pārstrādātās Patvēruma procedūru direktīvas attiecīgajiem noteikumiem.



Tiesas iesaistījās tiesiskās aizsardzības līdzekļu efektivitātes novērtēšanā, savukārt apelācijas procedūru ilgums joprojām bija īpaši problemātisks aspekts, kā rezultātā tika ierosinātas, pieņemtas vai jau ieviestas tiesību aktu izmaiņas, lai paātrinātu apelācijas procedūru. Turklāt tiesas pārskatīja, kurai kompetentajai iestādei vajadzētu būt atbildīgai par patvēruma pieteikuma lēmuma apelāciju.

4.6. Nepabeigtās lietas



2022. gada beigās ES+ valstīs lēmumu gaidīja gandrīz 899 000 patvēruma pieteikumu, kas bija gandrīz par piektdaļu vairāk nekā gadu iepriekš. Galvenokārt tie bija gadījumi, kas gaidīja lēmumu kopš 2020. gada aprīļa, kad pieteikumu apstrāde tika apturēta vai stingri ierobežota Covid-19 pandēmijas sākumposmā.

Lai gan neizskatīto lietu skaits līdz 2022. gada jūlijam saglabājās relatīvi stabils, pēc tam tas sāka pastāvīgi pieaugt līdz ar augošo patvēruma pieteikumu skaitu, savukārt pirmās instances lēmumi sāka ievērojami atpalikt no pieteikumu skaita 2022. gada pēdējos divos ceturkšņos salīdzinājumā ar gada pirmajiem diviem ceturkšņiem. Tādējādi izskatāmo lietu skaits 2014. gada beigās ievērojami pārsniedza pirmskrīzes līmeni, palielinot spiedienu uz valstu uzņemšanas sistēmām.

Eurostat un *EUAA* agrīnās brīdināšanas un gatavības sistēmas (*EPS*) datu apvienojums ļauj nodalīt lietas, kas gaida izskatīšanu pirmajā instancē, un lietas, kas gaida izskatīšanu otrajā vai augstākā instancē. Rezultāti liecina, ka neizskatīto lietu kopskaits palielinājās pirmajā instancē, bet augstākajās instancēs tas turpināja samazināties.

4.7. Starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšana



2022. gads, iespējams, bija laiks, kad tika pārbaudītas uzņemšanas sistēmu iespējas ES+ valstīs, jo tām bija jāapmierina ne tikai augošā starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju skaita vajadzības, bet arī jārūpējas par miljoniem cilvēku, kuriem bija nepieciešama pagaidu aizsardzība —, tātad arī pajumte.

Galvenā problēma joprojām bija nepietiekams vietu skaits, lai gan dalībvalstis turpināja būtiski ieguldīt uzņemšanas spēju palielināšanā. Dažas valstis pārspēja visus iepriekšējos kapacitātes rekordus, taču tas joprojām nebija pietiekami, lai visiem pieteikumu iesniedzējiem piedāvātu adekvātu izmitināšanu. Dažkārt daudzšķautņainos izaicinājumus apgrūtināja nepiemērotas finansēšanas metodes un problēmas sadarbībā ar pašvaldībām. Tikai dažas ES+ valstis (piemēram, tranzīta valstis, no kurām pieteikuma iesniedzēji bieži pārcēlās uz citu ES+ valsti) neziņoja par kapacitātes problēmām.

Dalībvalstis izpētīja dažādus veidus, kā reaģēt uz pieaugošajām vajadzībām. Dažas no tām sazinājās ar jaunām ieinteresētajām personām, lai stiprinātu uzņemšanas sistēmu, piemēram, ciešāk iesaistot pilsoniskās sabiedrības organizācijas, pašvaldību, katastrofu pārvarēšanas vai privātus dalībniekus. Savu darbības plānu ietvaros *EUAA* palīdzēja desmit valstīm uzlabot to uzņemšanas sistēmas.



Uzņemšanas apstākļi pārapdzīvotos centros pasliktinājās, un dažās ES+ valstīs tas radīja standartiem neatbilstošus apstākļus, ko plaši dokumentēja pilsoniskās sabiedrības organizācijas. Iesaistījās tiesas, lai atgādinātu par dalībvalstu pienākumu uzņemšanas apstākļu efektīvā nodrošināšanā. Tā kā galvenā uzmanība joprojām tika pievērsta tiešajām vajadzībām, piemēram, pietiekama uzņemšanas vietu skaita atrašanai un atbilstošu dzīves apstākļu nodrošināšanai, šķietami mazāk iniciatīvu tika īstenots, lai atvieglotu pieteikuma iesniedzēju iekļaušanos darba tirgū, orientēšanos jaunajā sabiedrībā vai piekļuvi izglītībai un veselības aprūpei.

4.8. Aizturēšanas aspekti saistībā ar pieteikumu iesniedzējiem un bijušajiem pieteikumu iesniedzējiem



2022. gadā aizturēšanas prakses un apstākļu nepilnības turpināja rūpīgi pārbaudīt starptautiskās, Eiropas un valstu uzraudzības un tiesu organizācijas, piemēram, ANO Komiteja pret spīdzināšanu (CAT), Eiropas Padomes Spīdzināšanas novēršanas komiteja (CPT), valstu ombudi, Eiropas Cilvēktiesību tiesa (ECT) un valstu tiesas, kā arī UNHCR un pilsoniskās sabiedrības organizācijas. Tiesu lēmumi reizēm ierosināja procesus, lai saskaņotu valstu politiku un praksi ar attiecīgajiem Eiropas tiesību aktiem.

ES+ valstīs turpinājās aizturēšanas kapacitātes pielāgošana, pamatojoties uz operatīvajām vajadzībām, galvenokārt, lai atvērtu vai plānotu jaunu aizturēšanas vietu būvniecību. Aizturēšanas pielietojums bija vienas no pilsoniskās sabiedrības organizāciju izteiktajām galvenajām bažām. Vairākās valstīs tika paustas bažas par praksi aizturēt pieteikumu iesniedzējus pie robežas, *de facto* aizturēšanu kopumā, kamēr trešo valstu valstspiederīgie, kuri ir tikko ieradušies, gaida pieteikuma iesniegšanas iespēju, apstākļiem aizturēšanas vietās un apgrūtinātu piekļuvi tādām tiesībām kā piekļuve informācijai un juridiskā palīdzība.

4.9. Piekļuve informācijai



2022. gadā ES+ valstīs turpināja uzlabot informācijas sniegšanu patvēruma meklētājiem, izmantojot digitālās inovācijas un uzlabojumus, piemēram, jaunas platformas un tīmekļa vietnes. Papildus valsts iestādēm vienlīdz svarīga loma informācijas pieejamības veicināšanā joprojām bija pilsoniskās sabiedrības organizācijām. Gan valstu iestādes, gan pilsoniskās sabiedrības organizācijas arvien vairāk centās starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedzējiem un saņēmējiem nodrošināt piekļuvi informācijai viņiem saprotamā valodā. Tātad saturs tika tulkots vairākās valodās, īpašu uzmanību pievēršot tam, lai informācija būtu pieejama ukraiņu un krievu valodā.

Konkrētas pieteikuma iesniedzēju grupas var pieprasīt viņu situācijai un apstākļiem pielāgotu informāciju. Pārvietoto personu masveida ierašanās no Ukrainas radīja jaunu informācijas vidi; ES+ valstīs piešķīra ievērojamus resursus, lai izstrādātu informācijas platformas un materiālus, kas tika regulāri atjaunināti, lai nodrošinātu visjaunāko un precīzāko informāciju strauji mainīgajā vidē. Šajā procesā valstu iestādes saņēma atbalstu, piemēram, no EUAA ([Kas ir kas pagaidu aizsardzībā](#)) un UNHCR (palīdzības lapu) iniciatīvām. Tika izstrādāta arī jauna informācija Krievijas valstspiederīgajiem, kuri meklē aizsardzību.



4.10. Juridiskā palīdzība un pārstāvība



2022. gadā dažas ES+ valstis turpināja darbu, lai uzlabotu juridiskās palīdzības pieejamību un kvalitāti visos patvēruma procedūras posmos. Tās sāka jaunas iniciatīvas un projektus, piemēram, slēdzot līgumus ar specializētiem juristiem, kuri strādā patvēruma jautājumos un piedāvā papildu atbalstu pieteikumu iesniedzējiem ar īpašām vajadzībām. Praktizējošajiem juristiem tika nodrošināta profesionālā pilnveide un jauni instrumenti ar vispārējo mērķi uzlabot pakalpojumu kvalitāti. Arī juridiskās palīdzības pakalpojumu sniegšanā visā patvēruma procedūras laikā tika novēroti nozīmīgi centieni, izmantojot digitalizāciju un savienojamību starp atbildīgo iestāžu portāliem un tiesu platformām.

Tomēr, kā tika ziņots iepriekšējos gados, pārstrādātās Patvēruma procedūru direktīvas attiecīgo noteikumu īstenošana joprojām ir problēma, kas rada bažas uz robežas, aizturēšanas vietās un apelācijas procedūrā, jo nepietiek informācijas un piekļuves juridiskajai palīdzībai un pārstāvniecībai. Dažos gadījumos robežprocedūras, īpašo procedūru vai Dublīnas procedūras īso termiņu rezultāts bija ierobežota, nekvalitatīva juridiskā palīdzība vai tās neesamība.

Reaģējot uz Krievijas iebrukumu, valstu iestādes, starptautiskās un pilsoniskās sabiedrības organizācijas mobilizēja resursus, lai sniegtu tūlītēju atbalstu pārvietotajām personām no Ukrainas, tostarp juridisko informāciju un palīdzību, aktīvi iesaistoties valstu tiesu asociācijām.

4.11. Mutiskās tulkošanas pakalpojumi



2022. gadā ES+ valstis ieviesa vairākas iniciatīvas, lai uzlabotu tulkošanas pakalpojumus patvēruma procedūrā, jo īpaši saistībā ar pienācīgu pakalpojumu sniegšanu personām, kuras cietušas no cilvēku tirdzniecības, palīdzību personām ar īpašām vajadzībām un veselības aprūpes pakalpojumu sniegšanu. Turpinājās darbs, lai uzlabotu mutiskās tulkošanas pakalpojumu kvalitāti, izmantojot apmācību, vadlīnijas, kvalitātes rīkus un atbalsta materiālus tulkiem. Tika novērota augoša tendence piesaistīt aizsardzības saņēmējus kā tulkus patvēruma kontekstā; šādi tulki, kuriem pašiem ir tieša pieredze ar šo procesu, varēja sniegt pienācīgu atbalstu jaunajiem pieteikuma iesniedzējiem.

Lai reaģētu uz pārvietoto personu ierašanos no Ukrainas, vairākas ES+ valstis palielināja ukraiņu un krievu valodas tulku skaitu un sagatavoja vairāk informācijas materiālu šajās valodās. Šie centieni izraisīja pilsoniskās sabiedrības organizāciju kritiku, kas ziņoja par divpakāpju sistēmu palīdzības sniegšanā Ukrainas bēgļiem, kuri saņēma ātru atbalstu mutiskās tulkošanas jomā, un patvēruma meklētājiem no citām valstīm. Pilsoniskās sabiedrības organizācijas pauda bažas arī par valodas un kultūras barjerām pie robežām, jo trūka mutiskās tulkošanas pakalpojumu un informācija tika slikti iztulkota, neļaujot migrantiem pilnvērtīgi izprast savas tiesības un pienākumus.



4.12. Izcelsmes valsts informācija



Galvenie notikumi izcelsmes valsts informācijas (IVI) sagatavošanā 2022. gadā bija saistīti ar metodoloģiju uzlabošanu, ieguldījumiem jaunās tehnoloģijās un pētniekos, sadarbības uzlabošanu ar citiem pētniekiem Eiropā (piemēram, valstu IVI nodaļām un pilsoniskās sabiedrības organizācijām, kas darbojas izcelsmes valstī) un ātru informācijas sagatavošanu, lai pievērstos jaunām krīzes situācijām.

IVI sagatavošanā uzmanība tika pievērsta izplatītākajām patvēruma meklētāju Eiropā izcelsmes valstīm, proti, Afganistānai, Kolumbijai, Sīrijai, Turcijai un Venecuēlai. Protams, IVI sagatavošanā 2022. gadā pievērsās arī situācijai Ukrainā un Krievijā.

Kā norādīja pilsoniskās sabiedrības organizācijas, joprojām šķietami pastāvošā problēma ir saistīta ar IVI datubāzu pieejamības un ērtas lietošanas trūkumu, kā arī informācijas trūkumu daudzās valodās, jo IVI materiāli lielākoties ir pieejami angļiski. Turklāt šķiet, ka pastāv disbalanss starp izcelsmes valstīm, par kurām ir pieejami daudzi IVI ziņojumi, un valstīm, par kurām nav informācijas vai tā ir ierobežota, kā arī trūkst datu par interseksuālu pieteikumu iesniedzējiem un situāciju viņu izcelsmes valstīs.

4.13. Bezvalstniecība patvēruma kontekstā



Saistībā ar patvērumu bezvalstniecība var ietekmēt noteikšanas procesu attiecībā uz starptautiskās aizsardzības pieteikumu, kā arī pieteikuma iesniedzēja procesuālās garantijas. 2022. gadā ES+ valstis veica izmaiņas tiesību aktos un politikā, lai risinātu bezvalstniecības problēmu, tostarp izveidojot īpašas bezvalstniecības noteikšanas procedūras, atvieglojot piekļuvi naturalizācijai un atjauninot norādījumus par bezvalstnieku pieteikumu apstrādi.

Tomēr šķiet, ka joprojām pastāv dažas problēmas, tostarp bezvalstniecības noteikšanas procesa trūkums dažās ES+ valstīs un informētības un zināšanu trūkums jautājumos, kas ir saistīti ar bezvalstniecību patvēruma kontekstā. Pieteikuma iesniedzējiem tas var radīt neskaidrības par procesu, viņu tiesībām un pienākumiem, kā arī izraisīt nepareizu identifikāciju un reģistrāciju.

4.14. Aizsardzības saturs



Aizsardzības saturs attiecas uz tiesībām, kas pienākas aizsardzības veida saņēmējiem patvēruma valstī, kā arī uz saistītajiem pienākumiem. Aizsardzība tiek piešķirta, ja pieteikuma iesniedzēji saņem pozitīvu lēmumu par bēgļa vai alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu (to dēvē arī par ES saskaņotiem statusiem). Atzīšanas rādītājs attiecas uz pozitīvo rezultātu skaitu procentos no to lēmumu kopskaita, kas tika pieņemti par starptautiskās aizsardzības pieteikumiem. Lai gan valstu aizsardzības veidi paredz aizsardzības statusa piešķiršanu trešo valstu valstspiederīgajiem, šie statusi, kas nav saskaņoti visās ES+ valstīs, netiek iekļauti atzīšanas līmeņa aprēķinā.

Kopējais ES+ atzīšanas līmenis pirmās instances lēmumiem par patvēruma pieteikumiem 2022. gadā bija 39 %. Tas nozīmē, ka no 646 000 pieņemtajiem lēmumiem 252 000 bija pozitīvi, piešķirot pieteikuma iesniedzējam bēgļa statusu vai alternatīvo aizsardzību.



Patvēruma atzīšanas līmenis pieauga par 5 procentpunktiem salīdzinājumā ar 2021. gadu un bija visaugstākais kopš 2017. gada. Lielākajā daļā pozitīvo lēmumu pirmajā instancē tika piešķirts bēgļa statuss (149 000 jeb 59 % no visiem pozitīvajiem lēmumiem), bet alternatīvā aizsardzība tika piešķirta atlikušajos 103 000 gadījumos (41 %).

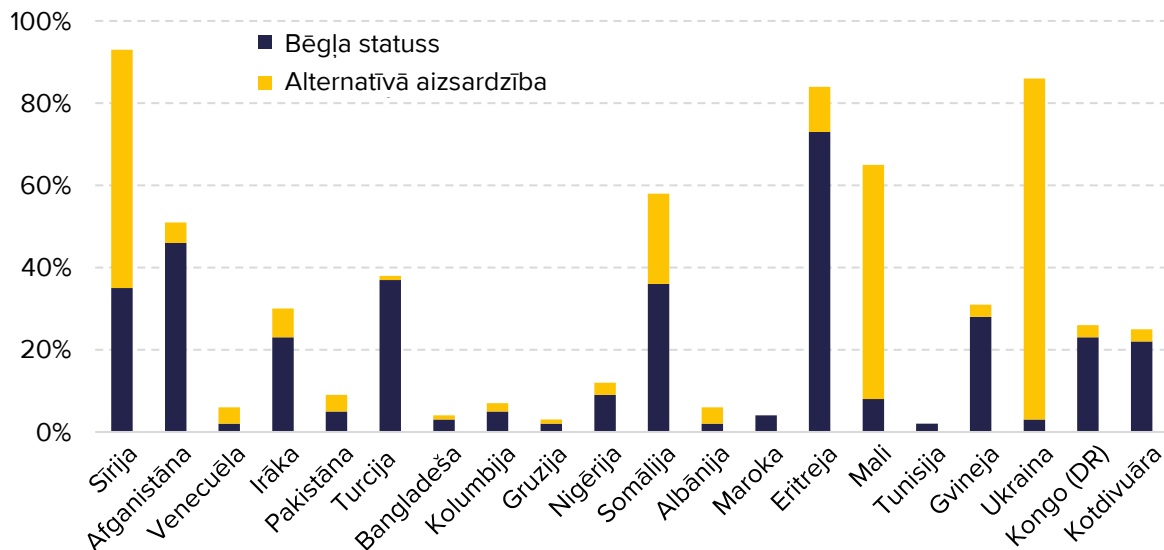
Ja aprēķinā tiek iekļautas atļaujas uzturēties humānu apsvērumu dēļ (papildus ES regulētajiem statusiem), ES+ kopējais atzīšanas līmenis pirmās instances lēmumiem 2022. gadā būtu 50 %.

No 20 tautībām, par kurām 2022. gadā tika pieņemts visvairāk pirmās instances lēmumu, visaugstākais atzīšanas līmenis bija sīriešiem — 93 %. Viņiem sekoja ukraiņi (86 %) un eritrejieši (84 %). Citas grupas ar salīdzinoši augstu patvēruma atzīšanas līmeni bija Mali (65 %), Somālijas (57 %) un Afganistānas (51 %) valstspiederīgie (*skatīt 3. attēlu*).



Visaugstākais patvēruma atzīšanas līmenis 2022. gadā bija sīriešiem, ukraiņiem un eritrejiešiem

3. attēls. Pirmās instances atzīšanas rādītāji Top 20 valstspiederībām ar lielāko daļu lēmumu, kas tika pieņemti ES+ valstīs, sadalījumā pēc valstspiederības un piešķirtā statusa, 2022. gads



Piezīme: šo 20 valstu valstspiederīgie 2022. gadā saņēma visvairāk pirmās instances lēmumu ES+ valstīs. Tie ir sakārtoti (no kreisās uz labo pusi) pēc saņemto lēmumu skaita.

Avots: Eurostat [[migr_asydcfsta](#)], 2023. gada 13. aprīļa dati.

To tiesību un pakalpojumu diapazons un kvalitāte, ko saņem aizsardzības saņēmēji, nosaka izredzes uz viņu efektīvu integrāciju uzņemošajā sabiedrībā. 2022. gadā integrācijas politika galvenokārt bija vērsta uz personām no Ukrainas, kurām nepieciešama pagaidu aizsardzība, tostarp atvieglojot viņu sociālo orientēšanos, piekļuvi izglītībai, nodarbinātībai un veselības aprūpei, kā arī nodrošinot sociālos pabalstus.



Iepriekšējos gados novērotā tendence iesaistīt virkni ieinteresēto personu un uzlabot sadarbību starptautiskās aizsardzības saņēmēju integrācijas jomā turpinājās arī 2022. gadā, un steidzamā plaša mēroga nepieciešamība sniegt integrācijas atbalstu personām, kurām bija nepieciešama pagaidu aizsardzība, vēl vairāk veicināja šo daudzu ieinteresēto personu sadarbības procesu. Tādējādi ES+ valstis izmēģināja dažus jaunus, inovatīvus sadarbības veidus, lai integrētu personas, kurām ir nepieciešama aizsardzība.

Lai atbalstītu uz pierādījumiem balstītas politikas veidošanu, integrācijas programmu elementus turpināja izvērtēt dažādas ieinteresētās personas, tostarp valstu iestādes, akadēmiskās aprindas, domnīcas un pilsoniskās sabiedrības organizācijas, visā 2022. gadā. Pieredze, kas gūta, cenšoties integrēt pagaidu aizsardzības saņēmējus, var sniegt papildu ieskatu par dažādu integrācijas pieeju ietekmi nākotnē. Paralēli dažas ES+ valstis turpināja īstenot iniciatīvas, kas piedāvāja uzturēšanās tiesības bijušajiem pieteikuma iesniedzējiem, kurus nevarēja nosūtīt atpakaļ un kuri bija sasnieguši noteiktu integrācijas līmeni.

Patvēruma pieteikumu skaita pieaugums 2022. gadā bieži ietekmēja un izraisīja kavēšanos uzturēšanās un ceļošanas dokumentu izsniegšanā starptautiskās aizsardzības saņēmējiem, kas savukārt radīja risku, ka viņiem tiks aizkavēta piekļuve citiem pakalpojumiem un tiesībām. Kā redzams iepriekšējos gados, tiesas saglabāja nozīmīgu lomu starptautiskās aizsardzības pārbaudes vai atcelšanas pamatu un procedūru interpretēšanā, savukārt tiesu iestādes pārbaudīja arī valstu politiku un praksi ģimeņu atkalapvienošanās jomā.

4.15. Pārmitināšana un humanitārā uzņemšana



Pēc diviem Covid-19 ierobežojumu gadiem, kas būtiski samazināja bēgļu ierašanos šajās programmās, 2022. gadā tika pakāpeniski atsāktas pārmitināšanas darbības. Šajā kontekstā ES+ valstis turpināja darbu, lai izpildītu savas saistības. Tas prasīja prioritāšu un programmu pielāgošanu jaunajiem izaicinājumiem gada laikā, kas bija, piemēram, pastāvīgā krīze Afganistānā un pārvietoto personu masveida ierašanās no Ukrainas. Akūtais spiediens uz valstu uzņemšanas sistēmām noveda pie tā, ka daudzas ES+ valstis kavējās ar pārmitināšanas solījumu īstenošanu.

Kopumā pilsoniskās sabiedrības organizāciju, privāto uzņēmumu un kopienu grupu loma tika nostiprināta, noslēdzot jaunus līgumus, jo tiem ir svarīga loma pārmitināto bēgļu uzņemšanā, atlases un nosūtīšanas procesā. Lai izvērtētu pārmitināšanas programmu ietekmi, ES+ valstis un pilsoniskās sabiedrības organizācijas īstenoja novērtējumus, apzinot gūtās atziņas un paraugpraksi.

Humanitārās uzņemšanas jomā darbs galvenokārt koncentrējās uz apdraudēto Afganistānas valstspiederīgo ierašanos. Arī šajā gadījumā attiecīgās iniciatīvas tika īstenotas sadarbībā ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām.



5. Bērni un personas ar īpašām vajadzībām patvēruma procedūrā



Tā kā 2022. gadā personas, kurām bija nepieciešama pagaidu aizsardzība, galvenokārt bija sievietes un bērni, ES+ valstīm bija jāpielāgo atbalsta pakalpojumi, kas parasti bija vērsti uz starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējiem, kuri galvenokārt ir vīrieši. Sievietēm un bērniem, kuri bēga no Ukrainas, bija paaugstināts risks kļūt par cilvēku tirdzniecības upuriem, tāpēc vairākas ES+ valstis rīkoja informēšanas un cilvēku tirdzniecības novēršanas kampaņas. Tās arī ieguldīja papildu darbu, lai labāk identificētu cietušos un piedāvātu ātru un pienācīgu atbalstu.

Neraugoties uz ES+ valstu centieniem uzlabot agrīnu identifikāciju, atzinuma pieprasījumu un uzraudzību, personu ar īpašām vajadzībām identifikēšana un savlaicīga izmitināšanas un atbalsta nodrošināšana visneaizsargātākajām personām kļuva vēl grūtāka, ņemot vērā pārslodotās uzņemšanas sistēmas. Turklāt vairākas dalībvalstis un pilsoniskās sabiedrības organizācijas norādīja, ka starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēji bija ieradušies Eiropas Savienībā sliktākā veselības stāvoklī nekā iepriekšējos gados.

Tiesas bieži iesaistījās, lai lemtu par vairākiem jautājumiem, kas bija saistīti ar pieteikuma iesniedzējiem ar invaliditāti un īpašām veselības vajadzībām, par jautājumiem, kas bija saistīti ar sieviešu un meiteņu efektīvu aizsardzību, un par lietām, kas bija saistītas ar seksuālo orientāciju un dzimtisko identitāti (SOGI).

2022. gadā visās ES+ valstīs nepavadīti nepilngadīgie iesniedza 42 000 patvēruma pieteikumu, kas bija vislielākais skaits kopš 2016. gada. Tas bija pieaugums par trim piektdaļām salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu, nedaudz pārsniedzot pieteikumu kopskaita pieaugumu (+53 %). Tikai divas pilsonības kopā veidoja divas trešdaļas no nepavadītu nepilngadīgo iesniegto pieteikumu skaita: gandrīz pusi iesniedza afgāņi (20 000) un sīrieši (10 000).

Vairāk nekā puse no visiem nepavadītu nepilngadīgo starptautiskās aizsardzības pieteikumiem tika iesniegti Austrijā (13 000 jeb 31 %), Vācijā (7300 jeb 17 %) un Nīderlandē (4200 jeb 10 %). Austrijā un Nīderlandē, kā arī Bulgārijā (3400), Francijā (1000) un Kiprā (900) 2022. gadā reģistrētie rādītāji bija visaugstākie (*skatīt 4. attēlu*).

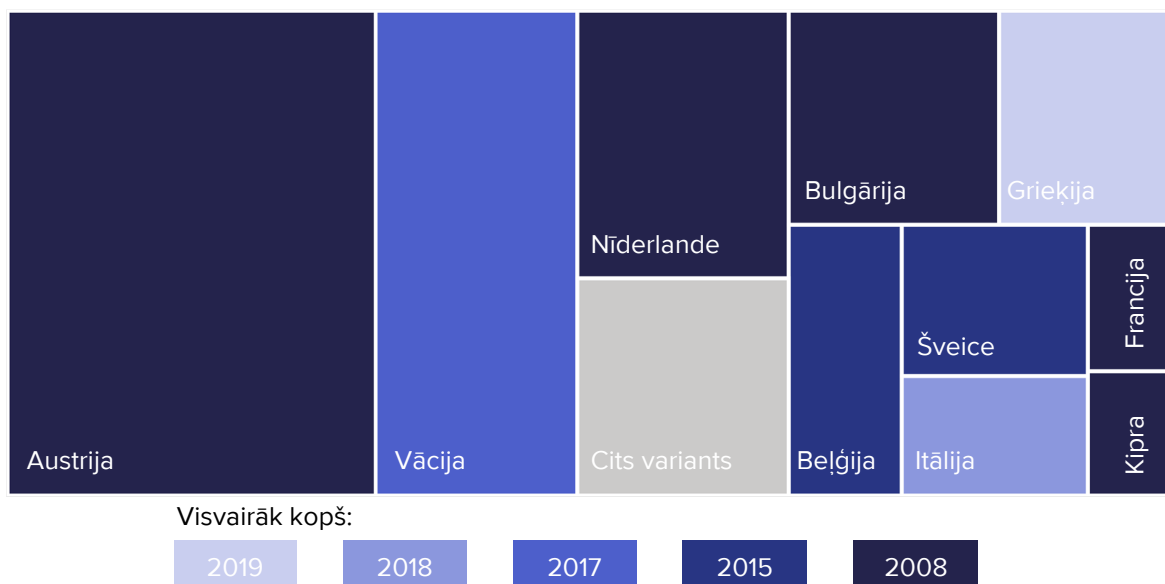
Bēgļa statuss vai alternatīvā aizsardzība tika piešķirta gandrīz visiem Sīrijas nepilngadīgajiem bez pavadības (96 %). Savukārt nepilngadīgajiem no Bangladešas tika izsniegti tikai nedaudzi pozitīvi lēmumi (6 %).

20 ES+ valstīs, kuras iesniedza datus, nepavadītie nepilngadīgie atsauca aptuveni 18 000 pieteikumu. Līdzīgi pieaugušu pieteikuma iesniedzēju atsauktajiem pieteikumiem tas bija apmēram divreiz vairāk nekā 2021. gadā. Faktiski atsaukto pieteikumu skaita pieaugums pārsniedza nepavadītu nepilngadīgo iesniegto pieteikumu skaita pieaugumu. Pieteikumus pārsvarā atsauca viena konkrēta grupa: 95 % no šiem pieteikuma iesniedzējiem bija vīrieši vecumā no 14 līdz 17 gadiem. Gandrīz visi atsaukumi bija netieši, kas liecina, ka nepavadītie nepilngadīgie nepaziņoja iestādei par savu nodomu atsaukt pieteikumu. Iespējams, šādi atsaukumi liecina par sekundāru pārvietošanos uz citām ES+ valstīm.



Rekordliels skaits nepavadītu nepilngadīgo, kuri iesniedza pieteikumus Austrijā, Bulgārijā, Kīprā, Francijā un Nīderlandē

4. attēls. Top 10 ES+ valstis, kurās saņemti nepavadītu nepilngadīgo pieteikumi, 2022. gadā



Piezīme: nebija pieejami dati par Islandi.

Avots: Eurostat [[migr_asyunaa](#)], 2023. gada 13. aprīļa dati.

Nepavadītu bērnu skaita pieaugums salīdzinājumā ar 2021. gadu radīja papildu spiedienu uz attiecīgajiem procesiem, piemēram, aizbildņa iecelšanu un pašpasludināto nepilngadīgo vecuma novērtēšanu. Šis pieaugums ietekmēja arī pieteikumu izskatīšanas termiņus un atbilstošu materiālo uzņemšanas apstākļu un atbalsta nodrošināšanu nepilngadīgajiem bez pavadības.



Noslēguma piezīmes

2022. gadā ES+ valstis uzņēma rekordlielu skaitu personu, kurām bija nepieciešama aizsardzība, par ko liecina strauji pieaugošais patvēruma meklētāju skaits un vairāk nekā četri miljoni pārvietoto personu no Ukrainas, kuras lūdza pagaidu aizsardzību. Lai gan kopumā piecu miljonu cilvēku ierašanās ES radīja ievērojamu spiedienu uz valstu administrācijām, tika izveidoti risinājumi Eiropas un valstu līmenī, lai apmierinātu aizsardzības meklētāju vajadzības.

Eiropas reakcija uz miljoniem pārvietoto Ukrainas cilvēku vajadzībām bija konstruktīva un orientēta uz aizsardzību, un tā var kalpot kā politisks un operatīvs plāns nākotnei. Šos panākumus veicināja vairāki faktori, tostarp jau esošie tiesību akti, kas bija īpaši izstrādāti, lai risinātu šo vajadzību, kā arī politiskā griba aktivizēt šos tiesību aktus un ātri izveidot atbilstošas atbalsta struktūras. Svarīgi ir tas, ka daudzu un dažādu ieinteresēto personu sadarbības pamatā bija daudzšķautņaina solidaritāte, kā arī tā bija ļoti nozīmīga risinājumu izstrādē un īstenošanā: solidaritāte pret personām, kurām bija nepieciešama aizsardzība; solidaritāte visās ES valstīs; solidaritāte starp dažādiem dalībniekiem, kuriem izdevās mobilizēt resursus un doties vienotā virzienā. ES iestādes un aģentūras, valsts un vietējās iestādes, starptautiskās un pilsoniskās sabiedrības organizācijas, kā arī privātpersonas un kopienas apvienojās un savstarpēji papildināja savu kompetenci, lai nodrošinātu efektīvus risinājumus.

Lai veicinātu ES patvēruma sistēmu optimizāciju 2022. gadā, ES Padomes prezidentvalstis Francija un Čehija atbalstīja pakāpenisku pieeju, spēja paātrināt progresu sarunās par Migrācijas un patvēruma paktu un turpināja veicināt praktisku sadarbību starp dalībvalstīm. Šis darbs vainagojās ar sarunu pilnvarojuma pieņemšanu par pārbaudes un *Eurodac* regulām, politisku vienošanos starp likumdevējiem par kopīgu ceļvedi sarunās par reformu paketi un vienošanos par brīvprātīgo solidaritātes mehānismu. Šiem saistību soļiem, kuru pamatā ir solidaritātes un atbildības izpausmju līdzsvars, var būt pozitīva kumulatīva ietekme, sniedzot papildu informāciju politikas veidošanai un visbeidzot atvieglinot pakta pieņemšanu turpmākajos gados.

Ņemot vērā šādus panākumus kopējās Eiropas patvēruma sistēmas reformā, ES un tās dalībvalstis ir centušās panākt divējādu integritāti, proti, patvēruma procedūras integritāti un robežu pārvaldības integritāti. Pēdējos gados ir uzsvērtā efektīva pieeja, kas ir pasniegta kā pakta pilnveidošanas metodes pamatelements. Šengenas sistēmas pārskatīšanas noteiktais mērķis ir izmantot integrētu robežu pārvaldību, lai palielinātu noturību pret nopietniem apdraudējumiem, piemēram, migrantu instrumentalizāciju. Vienlaikus efektīva pārvaldība nozīmē integritāti personu, kurām ir nepieciešama aizsardzība, uzņemšanā, pilnībā ievērojot pamattiesības un izskatot pieteikumus taisnīgi un ar cieņu.

Tādējādi, modernizējot robežu pārvaldību, ir būtiski nodrošināt netraucētu piekļuvi aizsardzībai tiem, kuriem tā ir nepieciešama. Lai gan šajā virzienā jau ir sākti galvenie soļi, piemēram, diskusija un ar to saistītās vadlīnijas par neatkarīgu valsts mehānismu izveidi, lai uzraudzītu cilvēktiesību ievērošanu pie ārējām robežām, starptautisko un pilsoniskās sabiedrības organizāciju satraucošie ziņojumi rada bažas par praksi, kas kavē efektīvu piekļuvi aizsardzībai.

Lai nodrošinātu pareizu KEPS interpretāciju, 2022. gadā ES Tiesa (EST), kā arī tiesu iestādes valstu līmenī turpināja rūpīgi pārbaudīt valstu tiesību aktus, politiku un praksi vairākās ar KEPS saistītās jomās. Īpaši tika uzsvērtā *neizraidīšanas principa piemērošana* un efektīva piekļuve



teritorijai un patvēruma procedūrai. KEPS integritātes aizsardzības realizēšanai ir ārkārtīgi svarīgi, lai valsts iestādes īstenotu lēmumus, ko šajā nolūkā ir pieņēmušas tiesas.

Strauji mainīgajā patvēruma vidē, kurā ir nepieciešama daudzu ieinteresēto personu sadarbība aizsardzības risinājumu izstrādē un īstenošanā, *EUAA* ir kļuvis par būtisku Eiropas patvēruma arhitektūras komponentu. Aģentūra, kurai ir piešķirtas pastiprinātas pilnvaras, turpinās atbalstīt KEPS īstenošanu visā Eiropā. Apvienojumā ar Aģentūras sniegto tehnisko, operatīvo un apmācības atbalstu darbu stimulēs jaunais neatkarīgas pamattiesību amatpersonas amats, lai nodrošinātu patvēruma meklētāju tiesību pastāvīgu aizsardzību. Turpmākajos gados Aģentūra, izmantojot savu uzraudzības mehānismu, vēl ciešāk sadarbosies ar dalībvalstīm, lai uzraudzītu ES juridisko saistību operatīvo un tehnisko piemērošanu un palīdzētu dalībvalstīm apzināt iespējamus ierobežojumus patvēruma un uzņemšanas sistēmās, visbeidzot veicinot vairāk saskaņotu ES patvēruma sistēmas izveidošanu.



2023. gada ziņojums par situāciju patvēruma jomā: kopsavilkums

2023. gada ziņojumā par situāciju patvēruma jomā kā tieši pieejamā avotā, kurā ir ietverta informācija par starptautisko aizsardzību Eiropā, tiek sniegts vispusīgs pārskats par galvenajām norisēm patvēruma jomā 2022. gadā. Kopsavilkumā ir sniegta galvenā ziņojuma saīsināta versija.

Eiropas Savienības Patvēruma aģentūrā (EUAA) tiek salīdzināta informācija par visiem Kopējās Eiropas patvēruma sistēmas aspektiem. Šajā nolūkā ziņojumā ir ieskicētas politikas nostādņu, prakses un likumdošanas izmaiņas. Tajā ir parādītas patvēruma meklēšanas tendences, svarīgākie rādītāji par 2022. atsaucē gadu, pārskats par Dublīnas sistēmu, kas nosaka, kura dalībvalsts ir atbildīga par kādu lietu, un īpaša sadaļa par pieteikuma iesniedzējiem ar īpašām vajadzībām, tostarp nepavadītiem nepilngadīgajiem. Parādītajos tiesu prakses piemēros ir izskaidroti Eiropas un valstu likumi ES patvēruma *acquis* kontekstā.

2023. gada ziņojumā par situāciju patvēruma jomā ir izmantota informācija no plaša avotu diapazona, tostarp valsts iestāžu, ES institūciju, starptautisku organizāciju, pilsoniskās sabiedrības organizāciju un akadēmisko aprindu pārstāvju skatījumā, lai parādītu pilnu ainu un atšķirīgās perspektīvas. Ziņojumu, kas aptver periodu no 2022. gada 1. janvāra līdz 31. decembrim, var izmantot kā atsauci par starptautiskās aizsardzības jaunākajām tendencēm Eiropā.