

Звіт про ситуацію у сфері надання притулку, 2023: Підсумковий звіт





© Агентство Європейського Союзу з питань надання притулку (EUAА, European Union Agency for Asylum), 2023

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 обкладинки: Adobe Stock #[457573540](#)

Люксембург: Відділ публікацій офіційних видань Європейського Союзу, 2023

PDF ISBN 978-92-9403-259-1 doi: 10.2847/653016 BZ-AH-23-001-UK-N ISSN 2600-2957

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

Звіт про ситуацію у сфері надання притулку, 2023

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

ПІДСУМКОВИЙ ЗВІТ

Липень 2023



Передмова

Питання міжнародного та тимчасового захисту залишалися в центрі політичних дискусій протягом 2022 року, а загальна кількість осіб, які шукають захисту в Європі, сягла 5 мільйонів осіб. Ця цифра містить кількість заяв про надання притулку, яка стрімко зросла до майже 1 мільйона, а також понад 4 мільйони реєстрацій для отримання тимчасового захисту від людей, які тікають від війни в Україні. Природно, що масштаби припливу мігрантів випробовують національні системи притулку та прийому на міцність, і держави-члени ЄС та асоційовані країни (ЄС+) зіткнулися з необхідністю пошуку швидких, але життєздатних рішень.

Розвиток міжнародного захисту в 2022 році підкреслив важливість створення ефективної архітектури захисту з участю багатьох зацікавлених сторін. Як представлено в цьому звіті, інституції ЄС продовжили свої зусилля з просування реформи Загальноєвропейської системи надання притулку (CEAS) та подальшого сприяння практичному співробітництву між країнами ЄС+ (держави-члени ЄС та асоційовані країни) на основі солідарності та відповідальності. Вони також відіграли провідну роль у розвитку організованої відповіді Європи на потреби переміщених осіб з України.



Щоб впоратися з наявними та новими потребами, країни ЄС+ (держави-члени ЄС та асоційовані країни) відреагували на них, скоригувавши політику та практики, виділивши додаткові ресурси та ухваливши зміни до законодавства. Багато позитивних зрушень варто оцінити і відзначити. Але у світі моделей міграції та притулку, що швидко змінюються, немає часу для самовдоволення, і уроки, отримані в 2022 році, мають стати каталізатором подальшого вдосконалення. Швидка активація та розширення тимчасового захисту свідчать про те, що ефективне законодавство та планування на випадок надзвичайних ситуацій у поєднанні з широкою політичною волею можуть забезпечити швидке реагування на гуманітарні кризи, гарантувати передбачуваність і стабільність для бенефіціарів, а також сприяти зближенню практичних заходів у різних країнах. Важливо, що реакція ЄС на захист переміщених осіб з України може прокласти шлях до управління системою притулку ЄС в цілому через подібні прояви солідарності та спільної відповідальності.

Після цілого року роботи з розширеним мандатом EUAA завершило 2022 рік з безпрецедентною кількістю оперативних планів щодо надання оперативної та технічної допомоги, насамперед державам-членам, які відчувають непропорційний тиск на свої системи притулку та прийому біженців. Як зазначено в Регламенті EUAA, нова робоча програма Агентства розвиватиметься протягом наступного року. Новопризначений співробітник EUAA з основних прав гарантуватиме, що діяльність Агентства й надалі повністю відповідатиме основним правам, спеціалісти зі зв'язків у державах-членах ще більше погоджуватимуть співпрацю з національними органами влади, а механізм моніторингу запрацює на початку 2024 року, щоб допомогти гармонізувати практику в ЄС. Відповідаючи своєму статусу експертного центру з питань притулку, Агентство й





надалі відіграватиме ключову роль у європейських зусиллях із забезпечення захисту тих, хто його потребує.

Nina Gregori
Виконавчий директор
Агентство Європейського Союзу з питань надання притулку





Зміст

| | |
|--|-----------|
| Передмова | 5 |
| Зміст | 7 |
| Вступ | 8 |
| 1. Глобальні події у сфері надання притулку | 9 |
| 2. Основні події у сфері надання притулку в Європейському Союзі | 10 |
| 3. Підтримка EUAA в 2022 році | 13 |
| 4. Функціонування Загальноєвропейської системи надання притулку | 14 |
| 4.1. Доступ до процедури надання притулку | 14 |
| 4.2. Дублінська процедура..... | 16 |
| 4.3. Спеціальні процедури для оцінки потреб у захисті..... | 17 |
| 4.4. Обробка заяв про надання притулку в установах першої інстанції..... | 17 |
| 4.5. Обробка заяв про надання притулку в установах другої або вищої інстанцій..... | 19 |
| 4.6. Справи, що очікують на розгляд..... | 19 |
| 4.7. Прийом претендентів на міжнародний захист..... | 20 |
| 4.8. Аспекти тримання під вартою за участю заявників та колишніх заявників..... | 20 |
| 4.9. Доступ до інформації..... | 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..... | 23 |
| 4.14. Зміст захисту | 23 |
| 4.15. Розселення та Гуманітарний прийом | 25 |
| 5. Діти та люди з особливими потребами в процедурі надання притулку | 26 |
| Заключні зауваження | 28 |



Вступ



Як авторитетне джерело інформації про міжнародний захист в Європі, щорічний звіт Агентства Європейського Союзу з питань надання притулку (EUAA) 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 2022 році.

Країни ЄС+ зіткнулися з винятковою кількістю людей, які потребують захисту в 2022 році в результаті різкого збільшення заяв про надання притулку, поданих в Європі, у поєднанні з примусовим переміщенням мільйонів людей з України після російського вторгнення. У світлі цих подій ЄС та його держави-члени мобілізували безпрецедентну кількість ресурсів для задоволення зростаючих потреб у захисті.



1. Глобальні події у сфері надання притулку



Зростання рівня конфліктів і порушень прав людини, що спостерігалось протягом останнього десятиліття, збереглося і в 2022 році. Поєднання криз, зокрема нових і триваючих конфліктів, кліматичних потрясінь, геополітичних заворушень, насильства і переслідувань, змусило мільйони людей покинути свої домівки в 2022 році. Вторгнення Росії в Україну викликало одну з найшвидших і найбільших криз вимушеного переміщення з часів Другої світової війни.

Інші вже наявні глибокі ситуації переміщення по всьому світу продовжували існувати або зростали, що призвело до того, що у 2022 році кількість переміщених осіб у світі сягне історичного максимуму: за оцінками Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців (УВКБ ООН), вона становитиме приблизно 103 мільйони осіб. Серйозні наслідки для цивільного населення спостерігалися в Афганістані, Буркіна-Фасо, Центральнопівденноафриканській Республіці, Демократичній Республіці Конго, Ефіопії, Мозамбіку, М'янмі, Нікарагуа, Північному трикутнику Центральної Америки (Гватемалі, Сальвадорі і Гондурасі), Сахельському регіоні, Сирії та Венесуелі.

На цьому тлі міжнародна спільнота продовжила прикладати зусилля щодо розробки рішень для людей, які потребують захисту. Завдяки багатосторонній співпраці між зацікавленими сторонами ефективні заходи захисту були надані особам, які втікали з України, у стислі терміни. Стосовно міжнародного захисту в рамках Глобального договору про біженців міжнародне співтовариство продовжувало розробляти і впроваджувати ініціативи, спрямовані на: i) послаблення тиску на країни, що надали прихисток; ii) підвищення рівня самозабезпечення біженців; iii) розширення можливостей у третіх країнах; і iv) підтримки умов у країнах походження для безпечного та гідного повернення заявників.

Оскільки зацікавлені сторони в усьому світі продовжують розглядати складні аспекти постійно мінливих моделей переміщення, дискурс і практика міжнародного захисту еволюціонують, щоб відповідати новим потребам. Ключові питання, які залишилися в центрі уваги у сфері надання притулку в 2022 році, включали:

- Орієнтація на дітей та неповнолітніх без супроводу;
- Краще розуміння потреб жінок і дівчат у контексті переміщення та краще реагування на ці потреби ;
- Акцент на фізичному та психічному здоров'ї переміщених осіб в щоденному житті;
- Переміщення, спричинене кліматичними змінами, як фактор, що породжує та формує потреби у захисті в усьому світі; та
- 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



Вторгнення Росії в Україну спричинило вимушене переміщення безпрецедентних рівнів за останні десятиліття в Європі і посилило тиск на вже перевантажені системи надання притулку. Наслідки війни мали глибокий вплив на формування міграції та притулку і, природно, посідали центральне місце у формуванні політики у сфері захисту на національному рівні та на рівні ЄС протягом усього року.

Відображаючи прагнення ЄС продемонструвати повну солідарність з Україною, 4 березня 2022 року Рада з питань юстиції та внутрішніх справ одногосно ухвалила імплементаційне рішення про активацію Директиви про тимчасовий захист та встановила тимчасовий захист для переміщених осіб, які тікають від війни в Україні. Європейська комісія заснувала Платформу Солідарності, яка стала осередком організованої реакції ЄС. Вона також розробила план дій з 10 пунктів, що містить заходи, які мають бути вжиті Європейською Комісією, агентствами ЄС та державами-членами для задоволення потреб людей, які тікають від війни в Україні.

Після ухвалення рішення Ради у березні 2022 року країни ЄС приступили до застосування імплементаційного рішення Ради, запровадивши відповідні процедурні та приймальні заходи, організувавши інформаційні кампанії та забезпечивши доступ до прав для осіб, які втікають з України. Активізація та практичне впровадження Директиви про тимчасовий захист дозволили забезпечити чіткий правовий статус для осіб, які втікають від війни в Україні, та систематичний доступ до пов'язаних з ними прав.¹

Завдяки активній роботі французького та чеського голів в Раді ЄС та за координації Європейської Комісії у 2022 році було досягнуто значного прогресу в просуванні пакету реформ, включених до [Пакту про міграцію та притулок](#), та посиленні практичної співпраці між країнами ЄС+. Як наслідок у червні 2022 року Рада ухвалила переговорні мандати щодо Регламенту скринінгу та Eurodac, а також свій загальний підхід щодо пропозиції стосовно перегляду Шенгенського прикордонного кодексу. Також 21 країна досягла згоди щодо впровадження Механізму добровільної солідарності, що відкриває шлях до подальшого прогресу в реалізації Регламенту про надання притулку та управління міграцією. Механізм передбачає висловлення солідарності з державами-членами, які зазнають особливого тиску на свої системи притулку та прийому біженців, через переселення, фінансові внески та інші заходи підтримки.

На рівні Європейського парламенту у 2022 році доповідачі представили проекти звітів щодо всіх законодавчих пропозицій, включених до Пакту про міграцію та притулок, а також щодо оновленої Директиви про повернення. У вересні 2022 року Парламент та голови в Раді ЄС на ротаційній основі досягли політичної згоди щодо [спільної дорожньої карти](#) для переговорів між співзаконодавцями з метою ухвалення законодавчих пропозицій до кінця законодавчого періоду 2019–2024 років.

¹ Детальний огляд заходів, вжитих країнами ЄС+ для надання тимчасового захисту людям, які тікають з України, можна знайти на сайті EUAA [Надання тимчасового захисту переміщеним особам з України: Огляд за рік](#).



Ефективне управління зовнішніми кордонами і пов'язаний з цим вплив на належне функціонування Шенгенської системи були ключовими темами обговорення серед європейських політиків. Європейська комісія представила політичний документ щодо започаткування багаторічної стратегії інтегрованого управління кордонами, яка стосується прикордонного контролю; пошуково-рятувальної діяльності; аналізу ризиків; міжвідомчого, міжнародного співробітництва та співробітництва в ЄС; повернення громадян третіх країн, що перебувають незаконно; фундаментальних прав; досліджень та інновацій; освіти та навчання. Також було докладено зусиль для посилення співпраці з країнами походження і транзиту з метою вирішення проблеми нелегальної міграції.

Зовнішні кордони ЄС продовжували відчувати зростаючий тиск, а кількість прибулих різко підвищувалася другий рік поспіль. За попередніми даними, зібраними Frontex, у 2022 році на зовнішньому кордоні ЄС було виявлено 330 000 випадків незаконного перетину кордону, що на 64% більше порівняно з 2021 роком. Особи, переміщені з України, не були включені в цю кількість, оскільки вони реєструвалися окремо. Для врегулювання ситуації на зовнішніх кордонах Європейська Комісія продовжувала надавати підтримку прикордонним державам-членам, пропонуючи фінансову допомогу та оперативні заходи у координації з агентствами ЄС, міжнародними організаціями та іншими відповідними зацікавленими сторонами.

Європейська Комісія представила два плани дій з низкою оперативних заходів, спрямованих на вирішення нагальних і поточних проблем уздовж маршрутів у Центральному Середземномор'ї та на Західних Балканах. План дій для Центрального Середземномор'я включає 20 заходів, спрямованих на зменшення не врегульованої та небезпечної міграції, вирішення нових завдань у сфері пошуково-рятувальних операцій та зміцнення солідарності, збалансованої з відповідальністю, між державами-членами. План дій для Західних Балкан також включає 20 оперативних заходів, структурованих за п'ятьма основними напрямками. Метою проекту є зміцнення співпраці у сфері міграції та управління кордонами між ЄС та західнобалканськими державами, які мають унікальний статус країн, що перебувають у процесі вступу до ЄС.

У 2022 році ЄС та його держави-члени продовжували надавати допомогу шляхом пошуково-рятувальних операцій (SAR) людям і суднам, які потерпали в Середземному морі. Серед них були мігранти та біженці, які намагалися потрапити до Європи, вирушаючи в небезпечні для життя подорожі, організовані контрабандистами, які використовували дедалі небезпечнішу тактику для перетину Середземного моря. За відсутності загальноєвропейського, загальноприйнятого і передбачуваного механізму реагування на випадки SAR обмеженість наявних механізмів і практик продовжує залишатися об'єктом критики. На думку цих людей, відсутність координації в діяльності з SAR, поодинокі дії окремих країн і криміналізація НУО, які займаються SAR у Середземному морі, часто призводять до того, що мігранти змушені залишатися на човнах по кілька днів.

Відповідно до багаторічної традиції бути провідним учасником у просуванні рішень, орієнтованих на захист, у всьому світі, ЄС продовжив всебічну та взаємовигідну співпрацю з третіми країнами. 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.





У своїй ролі з метою забезпечення гармонізованого тлумачення та застосування законодавства ЄС Суд Європейського Союзу (CJEU) виніс у 2022 році понад **20 судових рішень** та наказів, що охоплюють теми, пов'язані з:

- ефективним доступом до процедури надання притулку;
- Дублінською процедурою;
- концепцією подальшого застосування;
- прийнятністю заяв про міжнародний захист;
- правом доступу до адміністративної справи та значенням повідомлення про рішення «у письмовій формі»;
- скасуванням матеріальних умов прийому;
- обсягом затримання та судовим контролем за законністю затримання;
- возз'єднанням сім'ї за участю неповнолітніх; і
- позбавленням міжнародного захисту з міркувань національної безпеки.





3. Підтримка EUAA в 2022 році



19 січня 2022 року набув чинності [Регламент \(ЄС\) 2021/2303 про створення Агентства Європейського Союзу з питань надання притулку з розширеним мандатом для Агентства](#). Протягом 2022 року Агентство довело свою роль експертного центру у сфері притулку, розширивши свою операційну та технічну підтримку для задоволення зростаючих потреб. Вторгнення Росії в Україну спричинило масштабні потреби у захисті, і Агентство швидко відреагувало, запропонувавши допомогу країнам, які приймають велику кількість переміщених осіб з України. Як невід'ємний учасник колективної відповіді ЄС на потреби мільйонів переміщених осіб, Агентство зробило ефективний внесок у реалізацію рішень у сфері захисту по всій Європі.

Для надання доказової інформації різноманітним аудиторіям, зокрема політикам, EUAA продовжило в 2022 році збирати, обробляти, синтезувати та аналізувати інформацію за конкретними темами, останніми розробками, новими темами та прогнозами у сфері надання притулку. Тренінг, розроблений і проведений Агентством, підтримав практичну реалізацію CEAS, допомагаючи посадовим особам, відповідальним за надання притулку та прийом біженців, покращити свої знання, навички та автономію для впровадження ефективних і справедливих процедур відповідно до стандартів ЄС.

Ключовим напрямком роботи EUAA є надання оперативної та технічної допомоги державам-членам, які відчувають непропорційний тиск на свої системи надання притулку та прийому біженців. У 2022 році EUAA надало оперативну підтримку рекордній кількості держав-членів ЄС – 14: Австрії, Бельгії, Болгарії, Греції, Іспанії, Італії, Кіпру, Латвії, Литві, Мальті, Нідерландам, Румунії, Словенії та Чеській Республіці. Оперативна підтримка національних систем надання притулку та прийому осіб в 2022 році охоплювала цілий ряд дій, які були адаптовані до конкретного контексту і потреб у кожній країні, включаючи підтримку у підвищенні пропускної 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. Агентство також надавало підтримку державам-членам у впровадженні рішень щодо захисту осіб, переміщених з України.

Завдяки співпраці з третіми країнами на основі двосторонніх дорожніх карт та регіональних програм, що фінансуються ЄС, у 2022 році EUAA продовжило підтримувати зовнішній вимір CEAS. Дорожні карти двостороннього співробітництва були реалізовані з [Албанією](#), [Боснією і Герцеговиною](#), [Єгиптом](#), [Косово](#), [Чорногорією](#), [Північною Македонією](#), [Сербією](#) та [Туреччиною](#), а на регіональному рівні Агентство успішно провело заходи за участю всіх країн Північної Африки та Нігеру. З огляду на новий мандат Агентства та геополітичні зміни у сфері притулку у березні 2023 року Правління EUAA ухвалило переглянуту [стратегію зовнішнього співробітництва](#).

Регламент EUAA ввів положення, щоб гарантувати, що Агентство повністю дотримується основних прав при виконанні своїх завдань. У 2022 році EUAA здійснило підготовчі заходи щодо призначення спеціаліста з фундаментальних прав, розробки Стратегії з фундаментальних прав та створення механізму розгляду скарг, за допомогою якого будь-яка особа, яка безпосередньо постраждала від дій експерта команди підтримки притулку і вважає, що її фундаментальні права були порушені внаслідок цих дій, або будь-яка сторона, що представляє таку особу, може подати скаргу в письмовій формі до EUAA.



4. Функціонування Загальноєвропейської системи надання притулку



У зв'язку з різким зростанням кількості людей, які потребують захисту в Європі, і перенасиченістю національних систем прийому біженців, країни ЄС+ у 2022 році реалізували законодавчі, політичні та практичні ініціативи, спрямовані на управління мінливою ситуацією. Водночас, організації громадянського суспільства, УВКБ ООН та інші міжнародні організації висловлювали занепокоєння щодо деяких практик у національних органах управління у справах притулку та прийому біженців.

4.1. Доступ до процедури надання притулку



У 2022 році країни ЄС+ отримали значно більшу кількість заяв на міжнародний захист, ніж у попередні роки. Приблизно 996 000 заяв про надання міжнародного захисту, поданих у країнах ЄС+, – це приблизно на половину більше, ніж у 2021 році, і на дві п'ятих більше, ніж у 2019 році, який передував COVID-19. Хоча загальна кількість заяв в ЄС+ залишалася значно нижчою за максимальний показник 2015 року, кількість заяв перевищила значення 2015 року в кількох країнах (див. Рисунок 1).

У країнах ЄС+ 7 з кожних 10 заяв були подані в топ-5 країн, що надають прихисток, а саме в Німеччині, Франції, Іспанії, Австрії та Італії (у порядку зменшення). Найбільшу кількість заяв подали громадяни Сирії, Афганістану, Туреччини, Венесуели та Колумбії. У той час як рекордні показники 2015 і 2016 років були в основному зумовлені заявами про надання міжнародного захисту від осіб, які прибули з Сирії, Афганістану та Іраку, нинішнє зростання зумовлене значно ширшим спектром національностей.

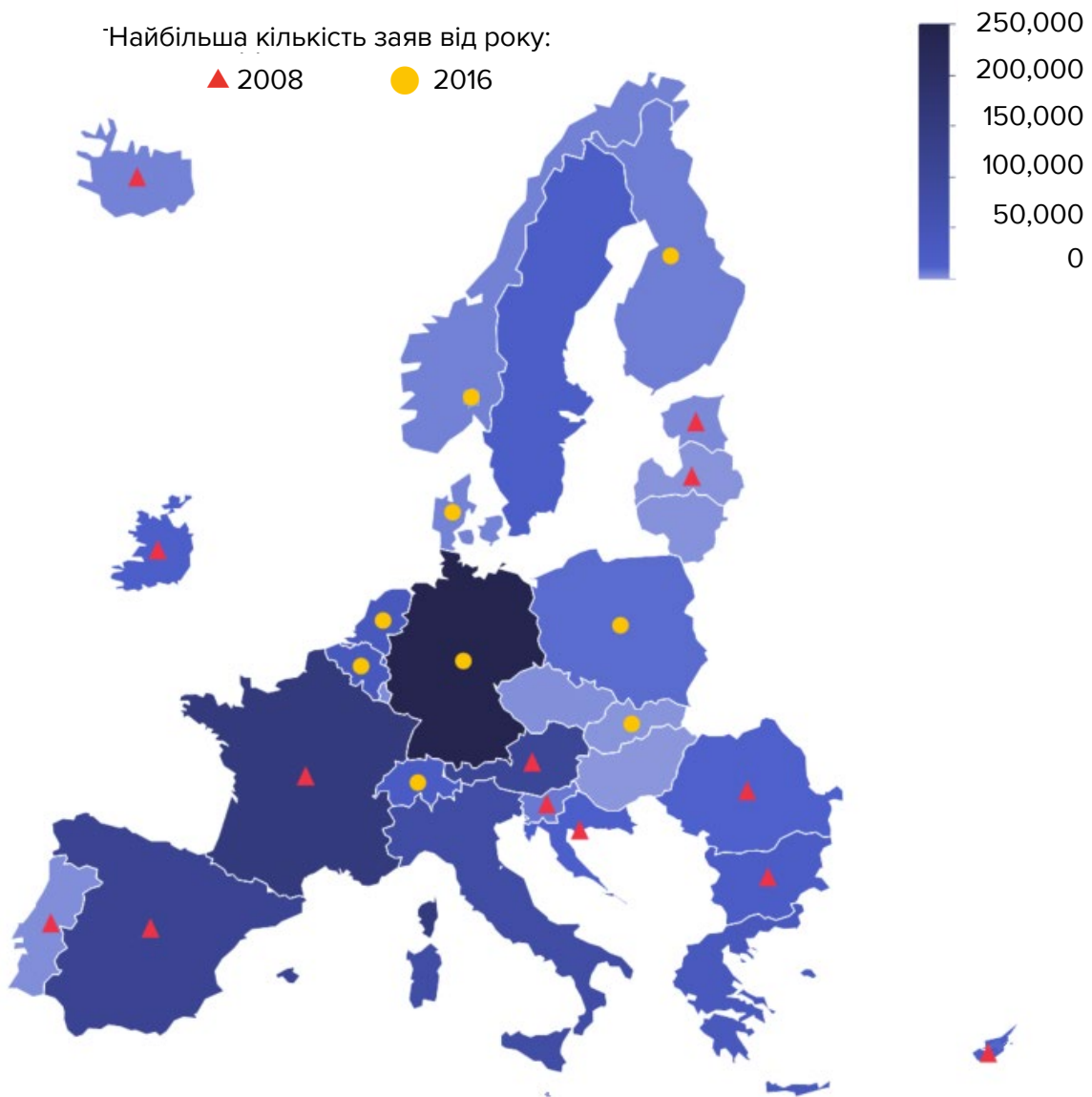
Через збільшення кількості прибулих та поданих заяв країни ЄС+ продовжували докладати зусиль для забезпечення доступу до захисту, водночас ефективно керуючи своїми кордонами. Дотримуючись тенденцій останніх років, кілька держав-членів уздовж кордонів ЄС запровадили спеціальні правила для управління масовим прибуттям мігрантів та оголошення надзвичайного стану в конкретних ситуаціях. Хоча метою таких заходів була допомога владі в моніторингу та управлінні притоком мігрантів і виявленні випадків контрабанди, УВКБ ООН, Рада Європи та організації громадянського суспільства прокоментували їхній вплив на практиці, попередивши про ризики для права на притулок і принципу *недопущення примусового вислання*.

Активізація Директиви про тимчасовий захист також викликала зміни у процесі і вплинула на здатність реєструвати заяви на міжнародний захист різними способами, оскільки країни ЄС+ мали також реєструвати осіб, які потребують тимчасового захисту. Це призвело до деяких змін у процедурах реєстрації та розміщення, спрямованих на полегшення та прискорення процесу для переміщених осіб з України, що іноді призводило до затримок у доступі до процедури для заявників на отримання притулку.



Найбільша кількість заяв у 13 країнах ЄС+ за всю історію

Рисунок 1. Заяви про надання міжнародного захисту за країнами ЄС+, 2022 рік



Примітка. Річні дані по Ісландії були відсутні. Річний підсумок обчислювався як сума щомісячних заявок.
Джерело: Eurostat [[migr_asyappctza](#), [migr_asyappctzm](#) для Ісландії] станом на 13 квітня 2023 року.



4.2. Дублінська процедура



У 2022 році на рівні ЄС тривала робота над створенням нового механізму солідарності на додаток до Дублінської системи. Однорічний Механізм добровільної солідарності, який був створений Європейською Комісією за угодою між 18 державами-членами та 3 асоційованими країнами, розглядається як можливість прокласти шлях до більш довгострокового рішення в рамках запропонованого Регламенту притулок та управління міграцією.

Відповідно до чинної правової бази ЄС держави-члени, Європейська Комісія та EUAA розробили дорожню карту для поліпшення імплементації трансфертів відповідно до Дублінського регламенту III в 2022 році, і держави-члени почали застосовувати практичні рішення, визначені в дорожній карті для подолання основних перешкод у здійсненні трансфертів у 2023 році.

Хоча у 2022 році обмеження, пов'язані з COVID-19, були поступово зняті, ключовою проблемою для дублінських підрозділів у 2022 році стала нестача персоналу – частково через те, що дублінські кейс-співробітники були перепризначені для підтримки прибуття осіб, які потребують тимчасового захисту, що ускладнило вирішення проблеми зростаючого обсягу роботи.

Згідно з тимчасовими даними, якими регулярно обмінюються EUAA та 29 країн ЄС+, у 2022 році було винесено 163 000 рішень у відповідь на вихідні запити згідно з Дублінською процедурою. Це призвело до збільшення понад ніж на дві п'ятих порівняно з 2021 роком, що призвело до найвищого річного показника щонайменше з 2016 року. Загалом, річне співвідношення рішень, отриманих за Дублінськими запитами, до поданих заяв про надання притулку становило 16%, що відповідає рівню 2021 року. Хоча деякі рішення за Дублінськими запитами стосувалися справ про возз'єднання сім'ї, стабільне співвідношення кількості рішень до кількості заяв свідчить про те, що у 2022 році зросла кількість шукачів притулку, які переїхали з першої країни прибуття до іншої, щоб подати нову заяву (так звані вторинні переміщення), що вплинуло на загальне навантаження у справах про надання притулку.

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. Однак вперше в історії Австрія та Болгарія стали другою та третьою країнами, які видали найбільшу кількість рішень, випередивши Німеччину та Грецію.

У 2022 році рівень ухвалення рішень у відповідь на Дублінські запити, який вимірює частку рішень, що прямо чи опосередковано беруть на себе відповідальність за заяву, серед усіх ухвалених рішень, становив 60% (на 6 відсоткових пунктів вище, ніж у 2021 році). Це означає зростання вперше за 5 років на рівні ЄС+.

Після падіння до дуже низького рівня під час пандемії COVID-19 у 2020 та 2021 роках кількість Дублінських трансфертів, здійснених у 2022 році, залишилася низькою. Загалом у 2022 році було здійснено близько 15 000 трансфертів, що приблизно на одну сьому більше, ніж у 2021 році, але приблизно на дві п'ятих менше, ніж у 2019 році.



До статті 17 (1) Дублінського регламенту III у 2022 році зверталися близько 4800 разів, що більше, ніж за останні 4 роки, але все ще значно нижче допандемійного рівня. 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 заявок на міжнародний захист, в першу чергу, держави-члени за певних умов можуть використовувати спеціальні процедури – такі як прискорені, прикордонні або пріоритетні процедури – за дотримання основних принципів і гарантій, викладених у законодавстві ЄС.

Протягом 2022 року національні суди оцінювали законодавчі положення, а також практичну імплементацію спеціальних процедур. Зберігається занепокоєння щодо використання прикордонних процедур і ризиків прискорення на основі концепції безпечної країни та її подальшого застосування.

Загалом, у 2022 році в тій самій країні ЄС+ було подано 76 000 наступних заяв, що є меншим показником порівняно з 91 000 наступних заяв у 2021 році. Співвідношення наступних заяв до загальної кількості заявок становило 1 до 12, що є помітним зниженням порівняно з 2021 роком (коли воно становило 1 до 7).

4.4. Обробка заяв про надання притулку в установах першої інстанції



Збільшення кількості заяв про надання міжнародного захисту, а також мільйони переміщених осіб з України, які потребують тимчасового захисту, створили додатковий тиск на пропускну спроможність органів першої інстанції. Країни ЄС+ відреагували на цю потребу шляхом ухвалення заходів щодо підвищення ефективності загальної системи надання притулку та прискорення процедури надання притулку.

Було розпочато набір нового персоналу та реорганізацію органів, що ухвалюють рішення, а також створено додаткові територіальні підрозділи для збільшення присутності та полегшення доступу до процедури надання притулку та компетентних органів. Деякі країни ЄС+ запровадили політику пріоритизації та керівні принципи для певних профілів, подовжили строки для ухвалення рішення в першій інстанції, а також скоротили або пропустили певні кроки в процедурі, коли результат був би сприятливим для заявника. З метою вдосконалення та прискорення процедур кілька країн розробили нові загальні керівні принципи для оцінки заяв та впровадили нову політику щодо справ, поданих за конкретними профілями та національностями заявників.



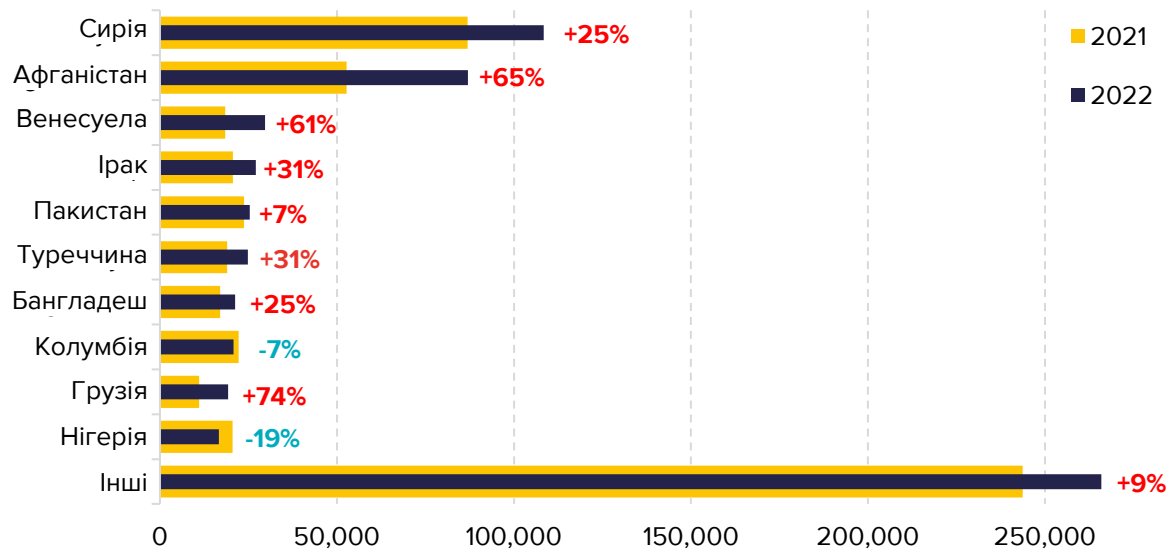
У 2022 році органи з питань притулку в країнах ЄС+ ухвалили приблизно 646 000 рішень у першій інстанції, що на одну п'яту більше, ніж у 2021 році, і найбільше з 2017 року. Водночас у 2022 році було подано набагато більше заяв (на половину), особливо у другій половині року. До кінця 2022 року кількість заяв перевищила кількість рішень першої інстанції на 345 000, що призвело до того, що в більшості країн ЄС+ на розгляді в першій інстанції перебувало більше справ, ніж роком раніше.

Три країни ЄС+ ухвалили майже дві третини всіх рішень першої інстанції у 2022 році: Німеччина (31%), Франція (20%) та Іспанія (13%). За ними йдуть Італія (8%), Австрія (6%) та Греція (6%). Більшість рішень першої інстанції в країнах ЄС+ були видані громадянам Сирії та Афганістану, які отримали 3 з 10 рішень (див. Рисунок 2). Найбільшу кількість рішень отримали громадяни Туреччини (25 000), Бангладеш (21 000) і Грузії (19 000).



Більше рішень першої інстанції, виданих у 2022 році майже всім основним країнам походження

Рисунок 2. Рішення першої інстанції в країнах ЄС+ за топ-10 країнами походження, які отримують рішення, 2022 рік порівняно з 2021 роком



Джерело: Eurostat [[migr_asycdfsta](#)] станом на 13 квітня 2023 року.

У 2022 році в країнах ЄС+ було відкликано близько 140 000 заяв в усіх інстанціях, що вдвічі більше, ніж у 2021 році, і найбільше з 2016 року. У цілому співвідношення відкликаних заяв до загальної кількості поданих заяв зросло з приблизно 1 на 10 за попередні 4 роки до 1 на 7 в 2022 році. Щонайменше чотири п'ятих з усіх відкликаних заяв у 2022 році були неявними. Можливо, що заявник неявно відкликає свою заяву з однієї країни ЄС+, щоб подати її знову в іншій, що свідчить про вторинне переміщення до інших країн ЄС+. У зв'язку з цим спостерігалася тенденція до численних неявних виходів, а отже, і вторинних переміщень з країн, розташованих уздовж балканського маршруту, та країн, що знаходяться на зовнішніх кордонах ЄС.



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



У 2022 році зміни у другій інстанції в деяких країнах ЄС+ включали оцінку або нове тлумачення права на доступ до процедури оскарження, зокрема щодо того, хто може подати апеляцію, та вимог, яким має відповідати заявник, щоб отримати доступ до процедури оскарження. Сфера оскарження у справах про міжнародний захист стала предметом подальшого вдосконалення, включаючи вимогу про перевірку *ex nunc* (на майбутнє) як фактів, так і питань права, а також про призупинення дії оскарження з метою узгодження національної практики і законодавчих положень з відповідними положеннями оновленої Директиви про процедури надання притулку.

Суди втрутилися в оцінку ефективності засобів правового захисту, у той час як тривалість процедури оскарження продовжувала викликати особливе занепокоєння, що призвело до того, що були запропоновані, ухвалені або вже впроваджені законодавчі зміни, спрямовані на прискорення процедури оскарження. Суди також розглянули, який компетентний орган має нести відповідальність за оскарження рішення про надання притулку.

4.6. Справи, що очікують на розгляд



Наприкінці 2022 року майже 899 тисяч заяв про надання притулку чекали рішення в країнах ЄС+, збільшившись майже на одну п'яту порівняно з роком раніше. Це найбільша кількість справ, що очікують на рішення, з квітня 2020 року, коли розгляд заяв був призупинений або суворо обмежений на початку пандемії COVID-19.

Хоча кількість нерозглянутих справ залишалася відносно стабільною до липня 2022 року, після цього вона почала постійно зростати відповідно до зростання кількості заяв про надання притулку, тоді як кількість рішень у першій інстанції почала значно відставати від кількості заяв в останніх двох кварталах 2022 року порівняно з першими двома кварталами. Таким чином, кількість нерозглянутих справ значно перевищила докризовий рівень кінця 2014 року, що створило додатковий тиск на національні системи прийому біженців.

Поєднання даних Євростату та Системи раннього попередження та готовності (EPS) ЕУАА дозволяє розділити справи, що перебувають на розгляді в першій інстанції, та справи, що перебувають на розгляді в другій або вищій інстанції. Результати показують, що загальна кількість нерозглянутих справ у першій інстанції збільшилася, тоді як у вищих інстанціях вона продовжувала зменшуватися.



4.7. Прийом претендентів на міжнародний захист



2022 рік, ймовірно, став роком, коли системи прийому біженців у країнах ЄС+ випробували свої межі, будучи покликаними задовольняти потреби не лише зростаючої кількості заявників на міжнародний захист, а й мільйонів людей, які потребують тимчасового захисту, а отже, і притулку.

Головною проблемою залишається брак достатньої кількості місць, незважаючи на те, що держави-члени продовжують інвестувати значні кошти в збільшення потужностей з прийому біженців. Деякі країни перевершили всі попередні рекорди пропускнуєї спроможності, але все одно цього виявилось недостатньо, щоб забезпечити належне розміщення для всіх заявників. Багатогранні виклики часом ускладнювалися неадекватними методами фінансування та проблемами у співпраці з муніципалітетами. Лише кілька країн ЄС+ (наприклад, транзитні країни, звідки заявники часто переїжджали до іншої країни ЄС+) не повідомляли про проблеми з пропускнуєю здатністю.

Держави-члени вивчали різні способи реагування на зростаючі потреби. Деякі з них звернулися до нових зацікавлених сторін з метою зміцнення системи прийому, наприклад, шляхом більш тісного залучення організацій громадянського суспільства, муніципальних суб'єктів, органів управління надзвичайними ситуаціями або приватних суб'єктів. У рамках своїх операційних планів EУАА надало допомогу 10 країнам у вдосконаленні їхніх систем прийому.

Умови прийому погіршилися в переповнених центрах і призвели до того, що в деяких країнах ЄС+ умови перебування не відповідали стандартам, що задокументовано організаціями громадянського суспільства. Суди втрутилися, щоб підтвердити зобов'язання держав-членів ЄС щодо ефективного забезпечення умов прийому біженців. Оскільки основна увага була зосереджена на нагальних потребах, таких як пошук достатніх місць прийому та забезпечення адекватних умов проживання, було реалізовано менше ініціатив, спрямованих на полегшення працевлаштування заявників, їхню орієнтацію в новому суспільстві або доступ до освіти та охорони здоров'я.

4.8. Аспекти тримання під вартою за участю заявників та колишніх заявників



У 2022 році недоліки в практиці та умовах тримання під вартою 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, Європейський суд з прав людини (ECHR) та національні суди, на додаток до UNHCR та організацій громадянського суспільства. Судові рішення інколи ініціювали процеси приведення національної політики та практики у відповідність до європейського законодавства.

Можливості утримання під вартою в країнах ЄС+ продовжували коригуватися на основі оперативних потреб, головним чином, для відкриття або планування будівництва нових місць утримання під вартою. Застосування тримання під вартою було однією з головних проблем, яку порушували організації громадянського суспільства. У ряді країн було



висловлено занепокоєння щодо практики затримання заявників на кордоні, *де-факто* затримання в цілому, поки новоприбулі громадяни третіх країн очікують на подачу заяви, умов утримання під вартою та перешкоджання доступу до прав, таких як доступ до інформації та правової допомоги.

4.9. Доступ до інформації



У 2022 році країни ЄС+ продовжили покращувати якість надання інформації заявникам на отримання притулку за допомогою цифрових інновацій та вдосконалень, таких як нові платформи та веб-сайти. На додаток до національних органів влади організації громадянського суспільства також відігравали не менш важливу роль у сприянні доступу до інформації. Як національні органи влади, так і організації громадянського суспільства все частіше докладали зусиль для того, щоб заявники та бенефіціари міжнародного захисту мали доступ до інформації мовою, яку вони розуміють. У зв'язку з цим контент перекладається кількома мовами, при цьому особлива увага приділяється наявності інформації українською та російською мовами.

Окремі групи заявників можуть потребувати інформації, адаптованої до їхньої ситуації та обставин. Масове прибуття переміщених осіб з України створило новий інформаційний ландшафт; країни ЄС+ виділили значні ресурси на розробку інформаційних платформ і матеріалів, які регулярно оновлювалися, щоб надавати найактуальнішу і точну інформацію в умовах, що швидко змінюються. Національні органи влади отримали підтримку в цьому процесі, наприклад, завдяки EUAA ([Хто є хто в системі тимчасового захисту](#)) та УВКБ ООН (Help Pages). Також була розроблена нова інформація для російських громадян, які шукають захисту.

4.10. Правова допомога та представництво



У 2022 році деякі країни ЄС+ продовжували докладати зусиль для покращення доступу до правової допомоги та її якості на всіх етапах процедури надання притулку. Вони започаткували нові ініціативи та проекти, наприклад, уклали контракти зі спеціалізованими юристами, які займаються питаннями притулку, та надають додаткову підтримку заявникам з особливими потребами. Професійний розвиток та нові інструменти були доступні для юристів-практиків із загальною метою покращення якості послуг. Значні зусилля були відзначені також у наданні послуг правової допомоги протягом всієї процедури надання притулку через цифровізацію та взаємозв'язок між порталами визначення повноважень та судовими платформами.

Однак, як повідомлялося в попередні роки, імплементація відповідних положень Директиви про процедури надання притулку залишалася проблемою на кордоні, в місцях утримання під вартою та в процедурі апеляції через недостатню інформацію та доступ до правової допомоги та представництва. У деяких випадках короткі терміни в прикордонній процедурі, в спеціальних процедурах або Дублінській процедурі призвели до обмеженої, низької якості або неіснуючої правової допомоги.



У відповідь на російське вторгнення національні органи влади, міжнародні та громадські організації мобілізували ресурси для надання негайної підтримки переміщеним особам з України, включаючи правову інформацію та допомогу з активним залученням національних асоціацій адвокатів.

4.11. Послуги усного перекладу



У 2022 році країни ЄС+ запровадили кілька ініціатив, спрямованих на покращення послуг перекладачів у процедурі надання притулку, особливо в контексті надання відповідних послуг особам, які постраждали від торгівлі людьми, допомоги особам з особливими потребами, а також у наданні медичних послуг. Продовжувалися зусилля, спрямовані на підвищення якості послуг усного перекладу шляхом проведення тренінгів, надання рекомендацій, якісних інструментів та допоміжних матеріалів для перекладачів. Була відзначена зростаюча тенденція залучення бенефіціарів захисту як перекладачів у контексті притулку; маючи безпосередній досвід проходження процесу, такі перекладачі можуть запропонувати належну підтримку новим заявникам.

Для вирішення питання прибуття переміщених осіб з України кілька країн ЄС+ збільшили кількість українсько- та російськомовних перекладачів і підготували більше інформаційних матеріалів на цих мовах. Ці зусилля обумовили появу деякої критики з боку організацій громадянського суспільства, які повідомили про дворівневу систему надання допомоги людям, які втікають з України, що отримали швидку підтримку у сфері перекладу, та заявникам на отримання притулку з інших країн. Організації громадянського суспільства також висловлювали занепокоєння щодо мовних і культурних бар'єрів на кордонах через відсутність послуг усного перекладу та неякісний переклад інформації, що заважає мігрантам чітко розуміти свої права та обов'язки.

4.12. Інформація про країну походження (COI)



Основні зміни у сфері підготовки інформації про країни походження (COI) у 2022 році стосувалися вдосконалення методологій, інвестування в нові технології та дослідників, покращення співпраці з іншими дослідниками, що базуються в Європі (наприклад, з національними підрозділами з питань COI та організаціями громадянського суспільства, що працюють у країні походження), а також швидкого отримання інформації для реагування на нові кризові ситуації. Робота щодо COI продовжувала зосереджуватися на найбільш поширених країнах походження шукачів притулку в Європі, а саме Афганістані, Колумбії, Сирії, Туреччині та Венесуелі. Природно, що робота щодо COI в 2022 році також була зосереджена на ситуації в Україні та Росії.

Як зазначають організації громадянського суспільства, проблема, що, як видається, залишається актуальною, пов'язана з недостатньою доступністю та зручністю баз даних COI, а також відсутністю багатомовної інформації, оскільки матеріали COI здебільшого доступні лише англійською мовою. Крім того, як видається, існує дисбаланс між країнами походження, щодо яких доступна велика кількість звітів про COI, і країнами, щодо яких інформація відсутня або обмежена, а також брак даних про заявників-інтерсексуалів та ситуацію в країнах їхнього походження.



4.13. Відсутність громадянства в контексті надання притулку



У контексті надання притулку відсутність громадянства може вплинути на процес ухвалення рішення за заявою про міжнародний захист та процесуальні гарантії. У 2022 році країни ЄС+ внесли законодавчі та політичні зміни для вирішення проблеми безгромадянства, зокрема запровадили спеціальні процедури визначення безгромадянства, полегшили доступ до натуралізації та оновили інструкції щодо розгляду заяв осіб без громадянства.

Тим не менш, деякі проблеми, здається, зберігаються, зокрема відсутність процесу визначення безгромадянства в деяких країнах ЄС, а також брак обізнаності та 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 призвести до неналежної ідентифікації та реєстрації.

4.14. Зміст захисту



Зміст захисту – це права, на які бенефіціари тієї чи іншої форми захисту мають право в країні притулку, а також пов'язані з ними обов'язки. Захист надається, коли заявники отримують позитивне рішення про надання статусу біженця або додаткового захисту (також звані статусами, гармонізованими з ЄС). Коефіцієнт визнання – це кількість позитивних результатів у відсотках від загальної кількості рішень по заявах на міжнародний захист. Хоча національні форми захисту надають статус захисту громадянам третіх країн, ті статуси, які не гармонізовані в країнах ЄС+, не враховуються у коефіцієнті визнання.

У 2022 році загальний коефіцієнт визнання серед країн ЄС+ для рішень першої інстанції щодо заяв про надання притулку становив 39%. Це означає, що з 646 000 винесених рішень 252 000 були позитивними, надаючи заявнику статус біженця або додатковий захист. Коефіцієнт визнання зріс на 5 відсоткових пунктів порівняно з 2021 роком і став найвищим з 2017 року. Більшість позитивних рішень у першій інстанції надали особам статус біженця (149 000, або 59% від усіх позитивних рішень), і в інших 103 000 випадках було надано додатковий захист (41% 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 2022 році становитиме 50%.

Серед 20 національностей, які отримали найбільше рішень першої інстанції у 2022 році, найвищий показник визнання мали сирійці – 93%. За ними йдуть українці (86%) та еритрейці (84%). Серед інших груп з відносно високим рівнем визнання – громадяни Малі (65%), Сомалі (57%) та Афганістану (51%) (див. Рисунок 3).





Сирійці, українці та еритрейці мали найвищі показники визнання у 2022 році

Рисунок 3. Коефіцієнт визнання установами першої інстанції для топ-20 національностей з найбільшою кількістю рішень, винесених у країнах ЄС+, за національністю та наданим статусом, 2022 рік



Примітка. Ці 20 національностей отримали найбільшу кількість рішень першої інстанції, винесених у 2022 році в країнах ЄС+. Вони впорядковані (зліва направо) за кількістю отриманих рішень.

Джерело: Eurostat [[migr_asycdfsta](#)] станом на 13 квітня 2023 року.

Обсяг і якість прав і послуг, які отримують бенефіціари захисту, формують перспективи їхньої ефективної інтеграції в суспільство, що приймає. У 2022 році інтеграційна політика була спрямована в першу чергу на осіб з України, які потребують тимчасового захисту, зокрема сприяння їхньої соціальної орієнтації, доступу до освіти, працевлаштування та охорони здоров'я, а також надання соціальних виплат.

Тенденція, що спостерігалася в попередні роки, щодо залучення широкого кола зацікавлених сторін та покращення співпраці з метою інтеграції осіб, які отримали міжнародний захист, продовжилася у 2022 році, а нагальна, масштабна потреба у наданні інтеграційної підтримки особам, які потребують тимчасового захисту, ще більше прискорила цей процес багатосторонньої співпраці. Таким чином, країни ЄС+ впровадили деякі нові, інноваційні способи спільної роботи з інтеграції осіб, що потребують захисту.

З метою підтримки формування політики на основі фактичних даних різні зацікавлені сторони, зокрема національні органи влади, наукові кола, аналітичні центри та організації громадянського суспільства, продовжували оцінювати компоненти інтеграційних програм впродовж 2022 року. Уроки, отримані в результаті зусиль з інтеграції бенефіціарів тимчасового захисту, можуть забезпечити подальше розуміння



впливу різних підходів до інтеграції в майбутньому. Паралельно деякі країни ЄС+ продовжували реалізовувати ініціативи, які надавали право на перебування колишнім заявникам, які не підлягали поверненню, і досягли певного рівня інтеграції.

Збільшення кількості заяв про надання притулку у 2022 році часто впливало і спричиняло затримки у видачі посвідок на проживання та проїзних документів бенефіціарам міжнародного захисту, що загрожувало затримкою їхнього доступу до інших послуг та прав. Як і в попередні роки, суди зберегли важливу роль у формуванні тлумачення підстав і процедур для перегляду або скасування міжнародного захисту, тоді як судові органи також ретельно аналізували національну політику і практику у сфері возз'єднання сімей.

4.15. Розселення та Гуманітарний прийом



Діяльність з переселення поступово відновлювалася протягом 2022 року, після 2 років обмежень, спричинених COVID-19, які різко скоротили прибуття біженців за цими програмами. У цьому контексті країни ЄС+ продовжували докладати зусиль для виконання своїх зобов'язань. Це вимагало пристосування пріоритетів і програм до нових викликів, що з'явилися протягом року, таких як продовження кризи в Афганістані та масове прибуття переміщених осіб з України. Гострий тиск на національні системи прийому біженців призвів до затримок у виконанні зобов'язань з переселення багатьма країнами ЄС+.

Загалом, завдяки новим угодам було посилено роль організацій громадянського суспільства, приватних компаній та громадських груп, оскільки вони відіграють важливу роль у прийомі переселених біженців, а також у процесі відбору та перенаправлення. Щоб виміряти вплив програм переселення, країни ЄС+ та організації громадянського суспільства провели оцінки для визначення засвоєних уроків та належної практики.

У сфері гуманітарного прийому зусилля в основному були зосереджені на прибутті громадян Афганістану, які перебувають у групі ризику. Знову ж таки, відповідні ініціативи були реалізовані у співпраці з організаціями громадянського суспільства.



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



Оскільки у 2022 році серед осіб, які потребували тимчасового захисту, переважали жінки та діти, країнам ЄС+ необхідно було скоригувати послуги з підтримки, які зазвичай були орієнтовані на заявників на отримання міжнародного захисту, серед яких переважали чоловіки. Жінки та діти, які тікають з України, наражаються на підвищений ризик стати жертвами торгівлі людьми, тому низка країн ЄС+ провели кампанії з підвищення обізнаності та запобігання торгівлі людьми. Вони також докладають додаткових зусиль для кращої ідентифікації жертв і надання швидкої та адекватної підтримки.

Незважаючи на зусилля країн ЄС+, спрямовані на покращення раннього виявлення, перенаправлення та подальшого супроводу, виявлення осіб з особливими потребами та надання своєчасного розміщення і підтримки найбільш вразливим групам населення стало ще більш складним завданням на тлі перевантаження систем прийому біженців. Крім того, кілька держав-членів ЄС та організацій громадянського суспільства відзначили, що заявники на отримання міжнародного захисту прибувають до ЄС у гіршому стані здоров'я, ніж у попередні роки.

Суди часто втручалися у вирішення низки проблем, що стосуються заявників з інвалідністю та особливими потребами у сфері охорони здоров'я, питань щодо ефективного захисту жінок і дівчат, а також справ, пов'язаних із позовами щодо сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності (SOGI).

У 2022 році 42 000 заяв про надання притулку у країнах ЄС+ було подано неповнолітніми без супроводу, що стало найбільшим показником з 2016 року. Це на три п'ятих більше, ніж у попередньому році, і трохи перевищує зростання загальної кількості заявок (+53%). Дві третини заяв від неповнолітніх без супроводу припадає на два громадянства: майже половину з них подали афганці (20 000) і сирійці (10 000).

Більше половини всіх заяв на міжнародний захист неповнолітніми без супроводу були подані в Австрії (13 000, або 31%), Німеччині (7300, 17%) та Нідерландах (4200, 10%). Як в Австрії, так і в Нідерландах, а також в Болгарії (3400), Франції (1000) і на Кіпрі (900), показники 2022 року були найвищими в історії (див. Рисунок 4).

Статус біженця або додатковий захист отримали майже всі сирійські неповнолітні без супроводу (96%). На противагу цьому, невелика частина позитивних рішень була видана неповнолітнім з Бангладеш (6%).

Близько 18 000 заяв було відкликано неповнолітніми без супроводу у 20 країнах ЄС+, які надали дані. Як і в 2021 році, кількість відкликаних заяв від повнолітніх заявників була приблизно вдвічі більшою, ніж у попередньому році. Фактично зростання кількості відкликаних заяв випереджало зростання кількості заяв, поданих неповнолітніми без супроводу. Заяви були відкликані переважно однією конкретною групою: 95% заявників були чоловіками у віці 14–17 років. Майже всі відкликання були неявними, що свідчить про те, що неповнолітні без супроводу не повідомляли органи влади про свій намір

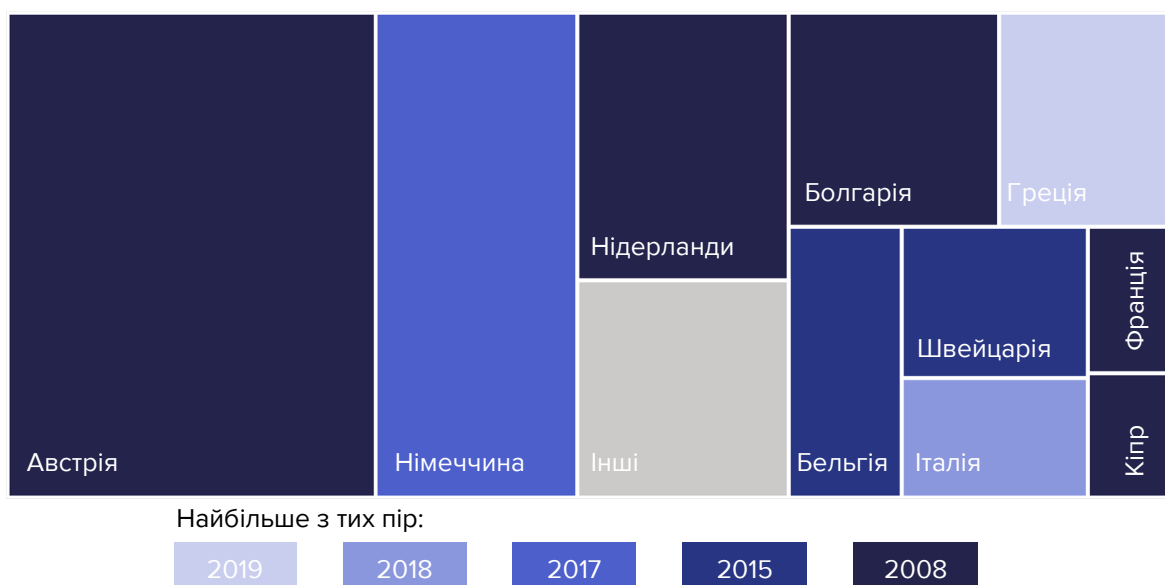


відкликати заяву. Цілком можливо, що такі відкликання вказують на вторинний рух до інших країн ЄС+.



Рекордно висока кількість неповнолітніх без супроводу, які подали заяви, в Австрії, Болгарії, на Кіпрі, у Франції та Нідерландах

Рисунок 4. Топ-10 країн ЄС+, які отримують заяви від неповнолітніх без супроводу, 2022 рік



Примітка. Дані по Ісландії були відсутні.

Джерело: Євростат [[migr_asyunaa](#)] станом на 13 квітня 2023 року.

Збільшення кількості дітей без супроводу порівняно з 2021 роком чинило додатковий тиск на відповідні процеси, такі як призначення опікуна та оцінка віку самопроголошених неповнолітніх. Збільшення також вплинуло на строки розгляду заяв та забезпечення належних умов для отримання матеріальної допомоги та підтримки неповнолітніми без супроводу.



Заключні зауваження

У 2022 році країни ЄС+ прийняли рекордну кількість осіб, які потребують захисту, про що свідчить різке збільшення кількості заявників на отримання притулку та понад 4 мільйони переміщених осіб з України, які шукають тимчасового захисту. Хоча загальна цифра в 5 мільйонів осіб, які прибули до ЄС, створила значний тиск на національні адміністрації, на європейському та національному рівнях були знайдені рішення для задоволення потреб людей, які шукають захисту.

Європейська відповідь на потреби мільйонів переміщених осіб з України була конструктивною та орієнтованою на захист, і вона може слугувати політичним та операційним планом на майбутнє. Цей успіх був досягнутий завдяки низці факторів, серед яких вже наявне законодавство, розроблене спеціально для задоволення цих потреб, а також політична воля до застосування цього законодавства та швидкого створення відповідних структур підтримки. Важливо, що співпраця між численними та різноманітними зацікавленими сторонами на основі багатогранної солідарності відіграла важливу роль у розробці та реалізації рішень: солідарність щодо осіб, які потребують захисту; солідарність між країнами ЄС; солідарність між різними суб'єктами, які змогли мобілізувати ресурси та рухатися в одному напрямку. Інституції та агенції ЄС, національні та місцеві органи влади, міжнародні організації та організації громадянського суспільства, а також приватні особи та громади об'єдналися та обмінялися досвідом у пошуку ефективних рішень.

З метою оптимізації систем притулку в ЄС у 2022 році французький та чеський голови в Раді ЄС виступали за поетапний підхід, зуміли прискорити прогрес у переговорах щодо Пакту про міграцію та притулок, а також сприяли подальшому розвитку практичної співпраці між державами-членами. Кульмінацією цієї роботи стало ухвалення переговорних мандатів щодо Регламенту про скринінг та Eurodac, політична угода між законодавцями щодо спільної дорожньої карти для переговорів про пакет реформ, а також угода про Механізм добровільної солідарності. Ці кроки в напрямку посилення зобов'язань, засновані на балансі між проявами солідарності та відповідальності, можуть мати позитивний кумулятивний ефект, сприяючи подальшому формуванню політики і, врешті-решт, ухваленню пакту в найближчі роки.

На тлі таких успіхів у реформуванні Загальноєвропейської системи надання притулку, ЄС та його держави-члени прагнуть досягти подвійної цілісності, тобто цілісності процедури надання притулку та цілісності управління кордонами. Дійсно, протягом останніх років акцент робився на ефективному підході, який був представлений як основний елемент методу вдосконалення пакту. Оголошеною метою перегляду Шенгенської системи є підвищення стійкості до серйозних загроз, таких як інструменталізація мігрантів, за допомогою інтегрованого управління кордонами. Водночас ефективне управління передбачає доброчесність у прийомі осіб, які потребують захисту, з повним дотриманням фундаментальних прав, а також справедливий і гідний розгляд заяв.

Тому, модернізуючи управління кордонами, важливо забезпечити безперешкодний доступ до захисту для тих, хто його потребує. Незважаючи на те, що були ініційовані ключові кроки в цьому напрямку, такі як обговорення – і відповідні рекомендації – щодо створення незалежних національних механізмів моніторингу дотримання прав людини



на зовнішніх кордонах, тривожні звіти міжнародних організацій та організацій громадянського суспільства викликають занепокоєння з приводу практик, які перешкоджають ефективному доступу до захисту.

Щоб забезпечити правильне тлумачення CEAS, Суд ЄС (CJEU), а також судові установи на національному рівні у 2022 році продовжували ретельно вивчати національне законодавство, політику та практику у низці сфер, пов'язаних із CEAS. Особливий акцент було зроблено на застосуванні принципу *недопущення примусового повернення* та ефективного доступу до території і процедури надання притулку. Для збереження цілісності CEAS надзвичайно важливо, щоб національні органи влади виконували рішення, ухвалені судами з цього приводу.

У швидко мінливому ландшафті притулку, який вимагає співпраці багатьох зацікавлених сторін у розробці та впровадженні рішень щодо захисту, EUAA перетворилося на життєво важливий компонент європейської архітектури притулку. Маючи посилений мандат, Агентство продовжуватиме підтримувати впровадження CEAS по всій Європі. У поєднанні з технічною, операційною та навчальною підтримкою, наданою Агентством, нова посада незалежного спеціаліста з фундаментальних прав сприятиме роботі, спрямованій на забезпечення постійного дотримання прав осіб, які шукають притулку. За допомогою свого Моніторингового механізму в найближчі роки Агентство ще тісніше співпрацюватиме з державами-членами з метою моніторингу операційного і технічного застосування правових зобов'язань ЄС і надання допомоги державам-членам у виявленні можливих обмежень у системах надання притулку та прийому біженців, що в підсумку сприятиме більш гармонізованій системі притулку в ЄС.



Звіт про ситуацію у сфері надання притулку, 2023: Підсумковий звіт

Як авторитетне джерело інформації про міжнародний захист в Європі, *Звіт про ситуацію у сфері надання притулку, 2023* надає повний огляд ключових подій у сфері надання притулку в 2022 році. Підсумковий звіт представляє скорочену версію основного звіту.

Агентство Європейського Союзу з питань надання притулку (EUAA) 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 2022 рік, огляд Дублінської системи, яка визначає державу-члена, відповідальну за справу, та спеціальний розділ про заявників з особливими потребами, зокрема 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, 2023 спирається на інформацію з широкого кола джерел, зокрема 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 2022 року, служить орієнтиром для оцінки останніх подій у сфері міжнародного захисту в Європі.