تقرير اللجوء لعام 2020 الصادر عن المكتب الأوروبي لدعم اللجوء

التقرير السنوي عن
وضع اللجوء في
الاتحاد الأوروبي

ملخص تنفيذي

تقرير اللجوء لعام 2020 الصادر عن المكتب الأوروبي لدعم اللجوء

التقرير السنوي عن وضع اللجوء في الاتحاد الأوروبي

ملخص تنفيذي

SUPPORT IS OUR MISSION

صورة الغلاف: صورة للأمم المتحدة/إسكندر ديبيبي
الأيقونات والصور التوضيحية: iStock من Getty Images، Microsoft 365

© المكتب الأوروبي لدعم اللجوء، 2020
يُسمح بإعادة النسخ شريطة الإشارة إلى المصدر.

وفي حالة استخدام أو إعادة نسخ الصور أو غيرها من المواد التي لا تخضع لحقوق النشر [المكتب الأوروبي لدعم اللجوء]، يتعين الحصول على إذن مباشر من أصحاب حقوق النشر.

الرقم الدولي المعياري الموحَّد 978-92-9485-519-0
معرف الوثيقة الرقمي 511951/10.2847
رقم الكتالوج BZ-04-20-293-AR-N

توطئة

تشهد أوروبا مجددًا زيادة في عدد طلبات الحصول على الحماية الدولية في 2019 (للمرة الأولى منذ عام 2015)، في حين ما برح يحظى اللجوء بأولوية قصوى في جدول أعمال سياسات الاتحاد الأوروبي. ومع تغير التوجهات بمرور الوقت، ما زلنا نعمل جميعًا إزاء توفير الحلول المثلى للأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية، مع الحفاظ على نزاهة أنظمة اللجوء الوطنية.

تقدم نسخة 2020 من *تقرير اللجوء الصادر عن المكتب الأوروبي لدعم اللجوء* لمحة موجزة وشاملة عن أهم المستجدات في الحماية الدولية وعمل النظام الأوروبي المشترك للجوء (CEAS). لإصدار تقريره الرئيسي، يجمع المكتب الأوروبي لدعم اللجوء المعلومات من طائفة واسعة من المصادر الموثوقة ويحللها لتقديم نظرة متعمقة على التغييرات التي تطرأ على السياسات العامة وتحسيناتها على مدار العام، مع التأكيد على التحديات التي ما زال يتعين التصدي لها.

وتزامنًا مع احتفال المكتب بالذكرى العاشرة في 2020، نذكِّر أنفسنا بالأهمية المتزايدة للوكالة في تقديم المساعدة العملياتية والتقنية في مسائل اللجوء إلى دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع – الدول الأعضاء 28 بالاتحاد الأوروبي بالإضافة إلى النرويج وسويسرا. المعلومات الصادرة عن المكتب حيوية لتمكين صانعي السياسات من اتخاذ قرارات مستنيرة ومساعدة البلدان على التكيف مع المشهد الدائم التغير لأنماط الهجرة وتمكين الإدارات الوطنية من معالجة التدفق المستمر لطلبات اللجوء، حسب كل حالة على حدة.

نتطلع إلى اعتماد لائحة وكالة الاتحاد الأوروبي للجوء التي طال انتظارها، والتي ستحول المكتب الأوروبي لدعم اللجوء إلى وكالة اتحاد أوروبي مكتملة العناصر وتعزز دوره وتوسع ولايته. وبوصفه مركزًا للخبرة بشأن اللجوء، سيواصل المكتب تقديم الدعم المحايد والشفاف والموجَّه نحو الخدمات بهدف التنفيذ الفعَّال للنظام الأوروبي المشترك للجوء.

أنا ممتنة للتعاون المستمر مع جميع شركائنا بهدف تعزيز أنظمة لجوء مشتركة وشفافة ومستدامة في جميع أنحاء أوروبا. يمكن للنظم الفعَّالة الاستجابة سريعًا للأنماط المتغيرة في تدفقات الهجرة وضمان عملية واضحة ومنصفة وكريمة لكل متقدم للحصول على الحماية الدولية. وإننا لنشهد بالفعل أوضاعًا متردية على الصعيدين الوطني والعالمي في عام 2020 التي قد تؤدي إلى طلب المزيد من الأشخاص اللجوء. يجب علينا الآن، أكثر من أي وقتٍ مضى، مواصلة العمل من أجل إقامة نظام لجوء أوروبي مشترك بالفعل من خلال تحقيق التقارب في وجهات النظر في تلبية احتياجات الحماية الدولية وإبداء التضامن مع الدول الأعضاء التي تتعرض لأكبر ضغط من النازحين.

Nina Gregori

المدير التنفيذي

المكتب الأوروبي لدعم اللجوء

مقدمة

يقدم *تقرير اللجوء لعام 2020 الصادر عن المكتب الأوروبي لدعم اللجوء* لمحة شاملة عن المستجدات في مجال الحماية الدولية على الصعيدين الأوروبي والوطني. استنادًا إلى مجموعة واسعة من المصادر، يقدم التقرير لمحة موجزة عن السياق العالمي للجوء، ويسلط الضوء على التطورات في الاتحاد الأوروبي (EU) ويدرس الاتجاهات والتغيرات الرئيسية في التشريعات والسياسات والممارسات والسوابق القضائية عبر الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وأيسلندا وليختنشتاين والنرويج وسويسرا (دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع). إذ يركز التقرير على المجالات الرئيسية للنظام الأوروبي المشترك للجوء (CEAS) في حين يأخذ في الاعتبار السياق الأوسع للهجرة والحقوق الأساسية.

1. لمحة عالمية على مجال اللجوء في 2019

إن النزوح القسري بسبب النزاع والاضطهاد وانتهاكات حقوق الإنسان والكوارث الطبيعية والنظم البيئية المهينة أمر واقع بالنسبة لملايين الناس في جميع أنحاء العالم ممن يفرون من منازلهم بحثًا عن الأمن. خلال السنوات القليلة الماضية، حدثت عمليات نزوح كبيرة للسكان من جرَّاء النزاع والعنف الشديد وعدم الاستقرار السياسي الشديد في عدة مناطق من العالم.

ومن بين الأشخاص المتضررين بالنزوح، "اللاجئ" وبحكم تعريفه هو شخص أُجبر على الفرار من بلده/بلدها بسبب خوف مبرر من الاضطهاد بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة أو رأي سياسي. "النازحون داخليًا" لم يعبروا حدود بلدهم ولكنهم قد يجدون أنفسهم في موضع ضعف.

في السياق الأوروبي، تشمل الحماية الدولية صفة اللاجئ ووضع الحماية الفرعية. يشير الأخير إلى الأشخاص غير المؤهلين لمنحهم صفة اللاجئ ولكنهم مؤهلون للحصول على الحماية لأنهم معرضون لخطر التعرض لأضرار جسيمة تستوجب عقوبة القتل أو الإعدام؛ المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في بلد المنشأ؛ أو تهديد خطير وفردي لحياتهم بسبب العنف العشوائي في حالات النزاع المسلح الدولي أو الداخلي.

في حزيران/يونيو 2019، أفادت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن إجمالي عدد السكان الذين تعني بهم 79.4 مليون شخص، بمن فيهم 20.2 مليون لاجئ و3.7 مليون طالب لجوء و531 000 لاجئ عائد و43.9 مليون نازح داخليًا و2.3 مليون نازح داخليًا عائد و3.9 مليون شخص عديم الجنسية تحت ولاية المفوضية.

يشكل 6.6 مليون لاجئ من سوريا نحو ثلث عدد اللاجئين في العالم، تليها أفغانستان وجنوب السودان بنحو 2.7 مليون و2.2 مليون على التوالي. وبالنسبة لمن يسعون إلى الحصول على الحماية، كانت أكبر مجموعة من طالبي اللجوء في عام 2019 من مواطني فنزويلا.

ويشكل الرعايا من سوريا ثلث عدد اللاجئين في العالم بنحو 6.6 مليون فروا من بلادهم.

وغالبًا ما تكون الدول المجاورة لبؤرة الأزمة في الصفوف الأولى لاستيعاب النازحين. في 2019، وبالقيم المطلقة، استضافت تركيا حتى الآن أكبر عدد من اللاجئين، تليها باكستان وأوغندا وألمانيا والسودان. وبالقيم النسبية، استضافت لبنان والأردن وتركيا أعلى نسبة من اللاجئين فيما يتعلق بأعداد سكانها.

مع استمرار تزايد عدد النازحين عالميًا، تقوم الحكومات والمنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني بوضع استراتيجيات للاستجابة الفعالة للتحديات المعقدة المتمثلة في النزوح القسري. أُقيم المنتدى العالمي للاجئين للمرة الأولى في كانون الثاني/ديسمبر 2019 لرصد التطورات واستعراض التقدم المحرز في خطة العمل التي وضعت بموجب الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين في 2018. ويتناول الاتفاق، من بين أمور أخرى، تقاسم المسؤولية واستقبال اللاجئين ودعم المجتمعات المضيفة بطريقة مستدامة.

تستمر المبادرات الجديدة في الظهور على مستوى عالمي، وهو ما يسمح بدفع مجالات مختلفة من الهجرة القسرية إلى المقدمة ومعالجتها ضمن جمهور أوسع. وهناك موضوعان لقيا اهتمامًا متزايدًا في عام 2019 وهما انعدام الجنسية والتنقل لأسباب تتعلق بالمناخ والبيئة.

وقد اكتسب انعدام الجنسية، وهو جانب كثيرًا ما يُغفل عنه في الهجرة القسرية، المزيد من الاهتمام خلال عام 2019 حيث أصبح نطاق المشكلة أكثر وضوحًا. في أكتوبر 2019، حدد اجتماع القطاع الدولي رفيع المستوى حول انعدام الجنسية منتصف حملة #IBelong، وهي مبادرة أطلقتها المفوضية في عام 2014 لإنهاء انعدام الجنسية بحلول عام 2024. وقيَّم الحدث الإنجازات التي تحققت حتى الآن من الأهداف العشرة لخطة العمل العالمية لإنهاء انعدام الجنسية.

ورغم أن أثر الكوارث المناخية على نزوح السكان ليس ظاهرة جديدة، إلا أنه يحتل مكانة أكثر أهمية في الخطاب الإنساني والسياساتي والتشريعي الذي يكتنف النزوح. وقد أسفر الاعتراف المتزايد بأثر العوامل البيئية على تنقل البشر عن إثارة مناقشات حول السياسات، على المستويين الإقليمي والعالمي، لمعالجة الآثار المترتبة عليها.

حصة اللاجئين والبلدان المضيفة عالميًا، 2019

#EASOAsylumReport2020

www.easo.europa.eu/asylum-report-2020

المصدر: المكتب الأوروبي لدعم اللجوء والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

2. المستجدات في الاتحاد الأوروبي

في عام 2019، لم يُلاحظ إحراز أي تقدم تشريعي كبير فيما يتعلق باعتماد حزمة إصلاح النظام الأوروبي المشترك للجوء. في ضوء انتخابات البرلمان الأوروبي، أحيلت مفاوضات حزمة الإصلاح إلى الدورة البرلمانية المقبلة. ومع ذلك، أُحرز تقدم في المجالات التشريعية المتعلقة مباشرةً باللجوء. في أيار/مايو 2019، اعتمد مجلس الاتحاد الأوروبي لائحتين تحددان إطارًا للتشغيل البيني لأنظمة معلومات الاتحاد الأوروبي في مجالي العدالة والشؤون الداخلية. بالإضافة إلى ذلك، اتخذ المجلس في حزيران/يونيو 2019 موقفه الجزئي المشترك بشأن إعادة صياغة التوجيه المتعلق بالعودة الذي اقترحته المفوضية الأوروبية في أيلول/سبتمبر 2018.

ظل موضوع اللجوء على رأس جدول الأعمال السياسي للاتحاد الأوروبي في عام 2019. ريثما تُجرى المفاوضات التشريعية، أُنجز قدر كبير من العمل في تنفيذ السياسات والتعاون العملي بين دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع. حدد جدول الأعمال الاستراتيجي للاتحاد الأوروبي 2019-2024 الذي اعتمده المجلس الأوروبي في حزيران/يونيو 2019، الأولويات الرئيسية للدورة المؤسسية القادمة، ومن بينها مسائل الهجرة واللجوء بوصفها مجالات ذات أولوية مع التركيز على إدارة الحدود مستنيرةً بقيم الاتحاد الأوروبي؛ والتعاون مع بلدان المنشأ والعبور؛ وتوافق الآراء الذي تمس الحاجة إليه حول إصلاح نظام دبلن لتحقيق توازن في المسؤولية والتضامن.

في كانون الثاني/يناير 2020، نشرت المفوضية الأوروبية برنامج عملها الجديد، وجاء في مقدمة أولوياته إطلاق ميثاق جديد يعترف بالترابط بين الجوانب الداخلية والخارجية للهجرة ويسعى جاهدًا من أجل تحقيق نظم أكثر مرونة وأكثر إنسانية وأكثر فعالية للهجرة واللجوء.

اعتمد المجلس الأوروبي جدول الأعمال الاستراتيجي للاتحاد الأوروبي للفترة 2019-2024 باعتبار اللجوء مجالاً ذا أولوية.

في تشرين الأول/أكتوبر 2019، نشرت المفوضية الأوروبية تقريرًا مرحليًا عن تنفيذ جدول الأعمال الأوروبي بشأن الهجرة إذ عمَدَ إلى تقييم الإنجازات الرئيسية منذ عام 2015 وركّز على المستجدات في عام 2019. في حين أن وتيرة الإصلاحات التشريعية كانت تدريجية، فقد أُحرز تقدم بوتيرة أسرع في تنفيذ السياسة وتعزيز مجموعة أدوات الاتحاد الأوروبي من أجل الإدارة الفعَّالة للهجرة واللجوء، بما في ذلك تقديم الدعم العملياتي والمالي السريع للدول الأعضاء التي تواجه ضغوطًا متزايدة.

على الرُغم من الانخفاض العام في عدد الوافدين على الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي في عام 2019، برزت اتجاهات مختلفة عبر مسارات الهجرة إلى أوروبا. شهدت طرق مسارات غرب ووسط البحر الأبيض المتوسط عدد أقل من الوافدين مقارنةً بعام 2018، في حين شهدت طرق شرق البحر الأبيض المتوسط وغرب البلقان زيادة في عدد الوافدين.

وأحد الأبعاد الرئيسية لنهج الاتحاد الأوروبي للتصدي لمسار شرق البحر الأبيض المتوسط هو الشراكة مع تركيا من خلال البيان المشترك بين الاتحاد الأوروبي وتركيا. ونتيجةً للبيان، بعد أربع سنوات من تنفيذه، ظل الوافدون غير النظاميين من تركيا إلى الاتحاد الأوروبي أقل بنسبة 94% مما كان عليه قبل الاتفاق، وأُعيد توطين مجموع تراكمي يُقدر بنحو 27000 لاجئ سوري من

تركيا إلى أحد بلدان الاتحاد الأوروبي الموسَّع. في الفترة 2016-2025، خُصص إجمالي 6 مليار يورو من خلال منشآت اللاجئين لدعم اللاجئين والمجتمعات المضيفة لهم في تركيا، مع التركيز على المساعدة الإنسانية والتعليم والصحة والبنية التحتية البلدية والدعم الاجتماعي والاقتصادي. ومن المجالات التي تحتاج إلى إحراز مزيدٍ من التقدم تنفيذ عمليات العودة من الجزر اليونانية إلى تركيا.

واستمر إنزال المهاجرين الذين تم إنقاذهم في البحر الأبيض المتوسط في عام 2019، وهو ما يؤكد على الحاجة إلى نهج أكثر تنظيمًا وتنسيقًا في الاتحاد الأوروبي إزاء عمليات الإنزال بما في ذلك الاستقبال الأول والتسجيل وإعادة التوطين. أسفر اجتماع وزاري حول الهجرة في أيلول/سبتمبر 2019، شاركت فيه الدول الأعضاء ورئاسة مجلس الاتحاد الأوروبي والمفوضية الأوروبية، عن إعلان نوايا مشترك توصلت إليه فرنسا وألمانيا وإيطاليا ومالطا لإجراءات طوارئ منظمة لإدارة عمليات الإنزال وترتيبات إعادة التوطين. وأطلقت المفوضية الأوروبية عملية لتطوير إجراءات التشغيل الموحدة على أساس الإعلان، وهو ما أسفر عن تفاهم مشترك بين الدول الأعضاء والذي يتم تطبيقه عمليًا.

وما زالت إعادة التوطين في مقدمة جدول أعمال السياسات المتعلقة باللجوء خلال عام 2019. فهي جزء لا يتجزأ من الجهود الجماعية التي يبذلها الاتحاد الأوروبي لتوفير الحماية لمن هم بحاجةٍ إليها عن طريق نقل اللاجئين من بلد لجوء إلى بلدٍ آخر وافق على قبولهم ومنحهم في نهاية المطاف استيطان دائم. أُطلق النظام الأوروبي لإعادة التوطين في تموز/يوليو 2015، واعتبارًا من كانون الثاني/ديسمبر 2019، ساعد برنامجان ناجحان لإعادة التوطين أكثر من 65000 شخص.

طوال عام 2019، واصل الاتحاد الأوروبي تعاونه مع الشركاء الخارجيين لإدارة ضغوط الهجرة من خلال نهج شامل متأصل في تعددية الأطراف. شملت أهداف الأنشطة المنفذة في إطار البعد الخارجي لسياسة الهجرة في الاتحاد الأوروبي منع الهجرة غير النظامية؛ وتعزيز التعاون مع البلدان الثالثة في عمليات الإعادة والسماح بدخول البلاد مجددًا؛ ومعالجة الأسباب الجذرية للهجرة من خلال تحسين الفرص في بلدان المنشأ وزيادة الاستثمارات في البلدان الشريكة؛ وضمان مسارات قانونية إلى أوروبا لمن هم بحاجةٍ إلى حماية دولية.

في إطار دورها لضمان تفسير وتطبيق منسَّق لقانون الاتحاد الأوروبي، أصدرت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي 12 حكمًا قضائيًا في 2019 متعلقًا بالأحكام الأولية بشأن تفسير النظام الأوروبي المشترك للجوء. على سبيل المثال، قضت المحكمة بالأحكام التالية:

- قابلية تطبيق توجيه إجراءات اللجوء المُعاد صياغته فيما يتعلق بالحماية الدولية القائمة في الدول الأعضاء ودور المؤسسات القضائية في نقض القرارات الابتدائية؛
- إلغاء الحماية الدولية وصلاحية بعض الأحكام الواردة في التوجيه المُعاد صياغته الخاص بالتأهيل؛
- سحب شروط الاستقبال المادي كشكل من أشكال العقوبة، في ضوء توجيه شروط الاستقبال المُعاد صياغته، المادة 20 (4)؛
- تقييم المعالين الذين يُعتبرون أفراد الأسرة الأوسع نطاقًا (وليس العائلة المباشرة) والجوانب الإجرائية لتنفيذ لم شمل الأسرة.

فسَّرت المحكمة أيضًا المفاهيم الرئيسية والجوانب التقنية لنظام دبلن في ضوء ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي وأوضحت المسائل الأولية نتيجةً لخروج المملكة المتحدة من الاتحاد الأوروبي (بريكست).

المصدر: المكتب الأوروبي لدعم اللجوء.

في عام 2019، بلغت المساعدة العملياتية التي قدمها المكتب مستويات غير مسبوقة لتنسيق نشر ما يربو على 900 شخص (بما في ذلك من موظفي المكتب وخبراء من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع والعاملين المؤقتين في الوكالات والمترجمين الفوريين والوسطاء الثقافيين وأفراد الأمن) في أربع دول أعضاء (قبرص واليونان وإيطاليا ومالطا). وأنفقت الوكالة زُهاء 40% من ميزانيتها السنوية على الدعم العملياتي في عام 2019.

وفي مجال دعم الدول الثالثة، نفَّذ المكتب أنشطة بناء القدرات في عام 2019 في دول غرب البلقان وتركيا وبلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

3. بيانات حول النظام الأوروبي المشترك للجوء

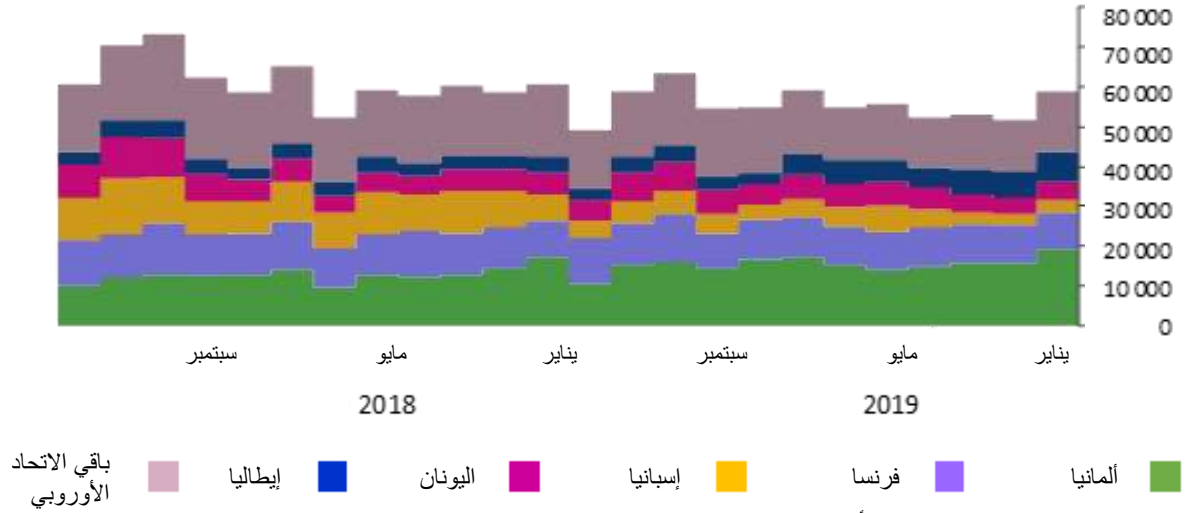
في عام 2019، قُدم نحو 740 000 طلب حماية دولية في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع، بزيادة قدرها 11% مقارنةً بعام 2018. هذه كانت المرة الأولى منذ أزمة الهجرة لعام 2015 التي بدأ فيها عدد مقدمي الطلبات في الزيادة، ويرجع ذلك جزئيًا إلى الارتفاع الحاد في الطلبات المقدمة من الرعايا الفنزويليين وغيرهم من رعايا أمريكا اللاتينية. في الواقع، استقبلت الدول الأكثر استقبالًا للمهاجرين، مثل فرنسا واليونان وإسبانيا، عددًا أكبر من مقدمي الطلبات في عام 2019 مقارنةً بالفترة أثناء أزمة الهجرة.

واستمرت الطلبات تتركز في عدد قليل من الدول الأعضاء. في عام 2019، استقبلت فرنسا وألمانيا وإسبانيا أكثر من نصف جميع الطلبات في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع، تلتها اليونان. في المقابل، استقبلت إيطاليا عددًا أقل بكثير من الطلبات للسنة الثانية على التوالي، ويصاحب ذلك انخفاض الهجرة غير النظامية بشكل ملحوظ على طول مسار وسط البحر الأبيض المتوسط. **بالتحول من الأعداد المطلقة إلى النسبية، واستنادًا إلى حسابات المكتب، تلقت قبرص واليونان ومالطا معظم طلبات الحماية الدولية بالنسبة لأعداد سكانها.**

وشكلت ثلاثة بلدان منشأ ربع جميع طلبات الحماية الدولية في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع في عام 2019. بالأعداد المطلقة، قدَّم مقدمو طلبات الحماية من سوريا نحو 80 000 طلب، تليها أفغانستان (نحو 61 000) وفنزويلا (نحو 46 000). وكثيرًا ما يكون للغة أو الروابط الثقافية أو القرب الجغرافي دورًا في مكان تقديم الطلب. كان هذا هو الحال عادةً بالنسبة للنازحين من أمريكا اللاتينية (ليس فقط الفنزويليين والكولومبيين، وإنما رعايا من غواتيمالا وهندوراس ونيكاراغوا أيضًا) الذين قدَّموا الطلبات في الأساس في إسبانيا. وقد يكون للسفر دون تأشيرة أيضًا دورٌ في مكان تقديم الطلب. وتمثل التوجه الجديد المهم في 2019 في زيادة عدد الطلبات المقدمة من رعايا الدول الذين لا يحتاجون إلى تأشيرة لدخول منطقة شنغن، والتي شكلت أكثر من ربع جميع الطلبات (نحو 500 188).

زيادة في طلبات اللجوء المقدمة في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع في عام 2019 مقارنةً بعام 2018

الشكل 1. عدد الطلبات التي تلقتها أعلى البلدان من حيث عدد طلبات اللاجئين في أوروبا 2018-2019



المصدر: المكتب الاحصائي للاتحاد الأوروبي (يوروستات)

في عام 2019، أصدرت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع 000 585 قرار تقريبًا في الطلبات الابتدائية. ودَلّ ذلك على استمرار الاتجاه التنازلي في عدد القرارات الصادرة بشأن طلبات الحماية الدولية منذ عام 2016. واستحوذت خمسة بلدان على ثلاثة أرباع جميع القرارات المتخذة بشأن الحماية الدولية: فرنسا وألمانيا واليونان وإيطاليا وإسبانيا. وصدرت معظم القرارات الابتدائية بحق رعايا من أفغانستان وسوريا وفنزويلا، وهو ما يشكل ربع جميع القرارات في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع في 2019. وصدرت بحق مقدمو الطلبات من فنزويلا وكولومبيا والسلفادور وفلسطين وتونس والمغرب واليمن قرارات أكثر بكثير في عام 2019 مقارنةً بالعام السابق.

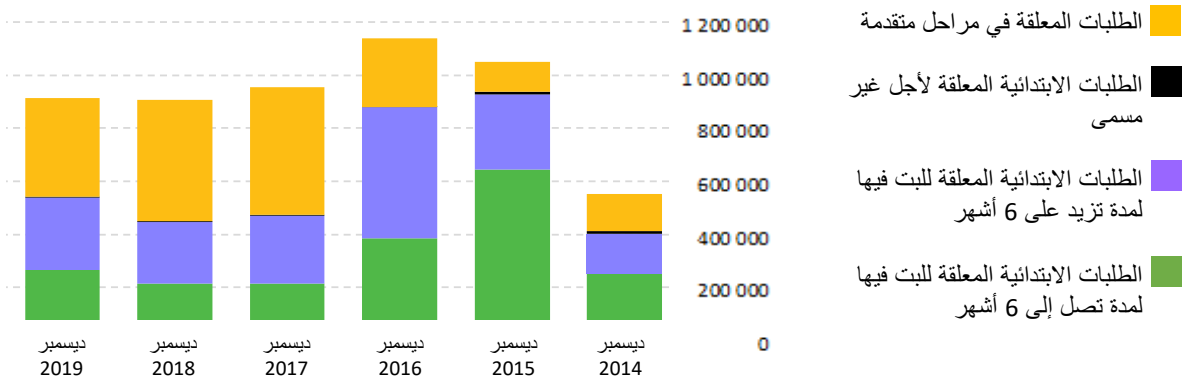
وجاء خمسي جميع القرارات الابتدائية إيجابيًا، أي يتم منح صفة اللاجئ (تشكل هذه القرارات أكثر من نصف جميع القرارات الإيجابية) أو الحماية الفرعية أو الحماية الإنسانية (ممنوحة بحصص متساوية تقريبًا).

وشهد عام 2019 تطورًا ملحوظًا يكمن في عدد القرارات الإيجابية الممنوحة لمقدمي الطلبات من فنزويلا. إذ بلغ معدل الاعتراف بالرعايا الفنزويليين 96% في عام 2019 مقارنةً بمعدل 29% فقط في 2018. وشهدت معدلات الاعتراف بالجنسيات الأخرى زيادةً كبيرة: سوريون (86%) وإريتريون (85%) ويمنيون (82%). في المقابل، حظي مقدمو الطلبات من شمال مقدونيا ومولدوفا بأقل نسبة من القرارات الإيجابية، نسبة 1% لكل منهما.

وقد ارتفع عدد الطلبات التي سُحبت في 2019 بنسبة 20% ليصل إلى 500 69 تقريبًا. يمكن أن تكون الطلبات المسحوبة، ولا سيما الضمنية منها، بمثابة مؤشر بديل على الفرار وبداية التنقلات الثانوية صوب دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع الأخرى. وتُشير البيانات المستقاة من نظام الإنذار المبكر والتأهب المؤقت الخاص بالمكتب إلى أن ما يقرب من ثلاثة أرباع جميع الطلبات المسحوبة في المرحلة الابتدائية في عام 2019 كانت طلبات ضمنية. اتساقًا مع هذا التفسير، حدث سحب للطلبات في الدول الأعضاء على خط المواجهة، مثل اليونان وإيطاليا، والتي شكلت معًا أكثر من خُمسي الطلبات المسحوبة.

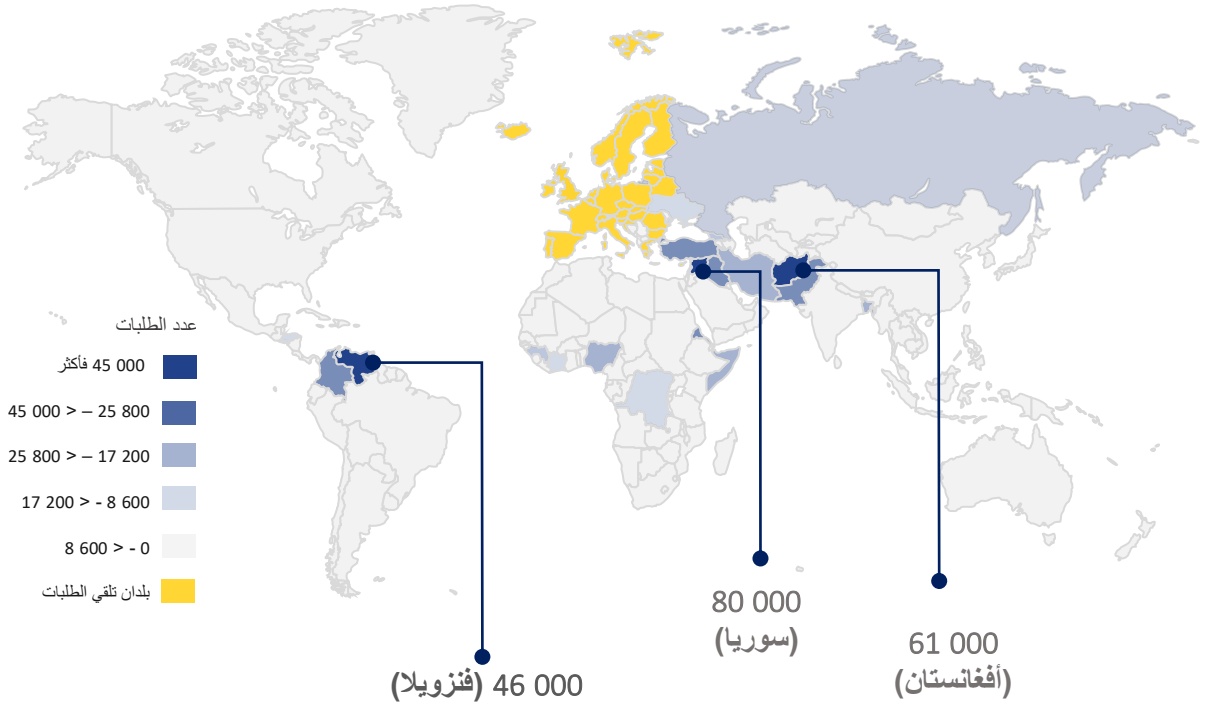
وبنهاية عام 2019، كان ما يزال 000 912 طلب حماية دولية بانتظار قرار في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع، مسجلًا زيادةً بنسبة 1% تقريبًا عما كان عليه في عام 2018. وعمومًا، كان العدد المتراكم للطلبات لا يزال أعلى بكثير من مستويات ما قبل الأزمة، وهو ما يدل على الضغط المتزايد الذي تعمل في ظله حاليًا نظم اللجوء في الاتحاد الأوروبي. واصلت ألمانيا حتى الآن استقبال معظم الحالات المفتوحة، ولكن على النقيض من العديد من دول الاتحاد الأوروبي الأخرى، سجلت انخفاضًا في العدد الإجمالي بين نهاية 2018 و2019. كان عدد الحالات المعلقة كبيرًا ومتزايدًا في إسبانيا وبلجيكا واليونان وفرنسا والمملكة المتحدة. وتؤكد الحسابات التي تستند إلى بيانات يوروستات والمكتب الأوروبي لدعم اللجوء أن أكثر من نصف الحالات التي تنتظر البت فيها، أو أكثر من 000 540 حالة كانت معلقة في المرحلة الابتدائية. في جميع البلدان التي شهدت زيادات كبيرة في عدد الحالات المعلقة، كان التوجه مدفوعًا بدرجة كبيرة بحقيقة تقديم المزيد من الطلبات، ومن ثَمَّ، تكدست معظم الحالات المتراكمة في المرحلة الابتدائية.

طلبات الحماية الدولية المعلقة في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع في نهاية العام، 2014-2019



المصدر: المكتب الأوروبي لدعم اللجوء ويوروستات.

أعلى 20 بلد منشأ من حيث عدد مقدمي طلبات الحماية الدولية في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع في 2019



1/4

من جميع طلبات الحماية الدولية جاء من **3** بلدان: **سوريا** و**أفغانستان** و**فنزويلا**

%59+

زيادة الطلبات من بلدان معفاة من تأشيرة الدخول في 2019

%20+

زيادة في عدد الطلبات المسحوبة في 2019

#EASOAsylumReport2020 www.easo.europa.eu/asylum-report-2020

المصدر: المكتب الأوروبي لدعم اللجوء

4. إجراءات دبلن

تهدف لائحة دبلن الثالثة إلى تعيين طريقة واضحة وعملية لتحديد الدولة العضو المسؤولة عن دراسة كل طلب مقدم للحصول على الحماية الدولية. وذلك لضمان إتاحة الوصول الفعال لإجراءات منح الحماية الدولية من قبل طالبي الحماية الدولية ودراسة الطلبات من قبل دولة عضو واحدة مُعيّنة بوضوح. وعند فحص معايير دبلن، إذا تبين أن دولة عضو أخرى مسؤولة عن معالجة الطلب، فإن نظام دبلن يُتيح إمكانية النقل المادي لطالب الحماية إلى الدولة العضو المعُيّنة والمسؤولة عن الطلبات.

وبناءً على البيانات المتبادلة من خلال نظام الإنذار المبكر والتأهب الخاص بالمكتب الأوروبي لدعم اللجوء، تبين ارتفاع عدد القرارات الصادرة بشأن طلبات دبلن المرسلة عام 2019 مقارنةً بالطلبات المرسلة عام 2018. وهذا يمثل ما يقرب من 145 000 قرار في المجمل، بما في ذلك جميع الطلبات وطلبات إعادة النظر. بلغت نسبة قرارات دبلن الصادرة بشأن طلبات اللجوء المقدمة 20% عام 2019؛ مما يعني أن عددًا كبيرًا من طالبي الحماية الدولية قد استمروا في محاولاتهم من خلال تنظيم تنقلات ثانوية عبر دول الاتحاد الأوروبي.

ومثلما كان الحال في السنوات السابقة، تلقت ألمانيا وفرنسا معظم القرارات استجابةً لطلبات دبلن، وتمثل كل منها أقل من ثلث إجمالي القرارات. وظلت إيطاليا الدولة الرئيسية استجابةً للطلبات تليها ألمانيا وإسبانيا واليونان وفرنسا. إن معدل القبول العام للقرارات الصادرة بشأن طلبات دبلن، والمُقاس من خلال نسبة القرارات التي تقبل المسؤولية من إجمالي القرارات الصادرة، قد انخفض للسنة الثانية على التوالي إلى 62% عام 2019.

وفي عام 2019، نفذَّت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع ما يقرب من 27 200 عملية نقل، أي ما يمثل انخفاضًا بنسبة 3% مقارنةً بعام 2018.

انخفضت بصورة كبيرة الإشارة للمادة 17(1) من لائحة دبلن، والمعروفة بالبند التقديري أو بند السيادة، عام 2019 فوصل عدد الحالات إلى 6 900 حالة. وبموجب هذا البند، يجوز للدولة العضو أن تتخذ قرارها بشأن دراسة طلب الحصول على الحماية الدولية حتى وإن لم يندرج تحت نطاق مسؤوليتها بموجب معايير لائحة دبلن الثالثة.

نفذت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع ما يقرب من 27 200 عملية من عمليات نقل اللاجئين، أي ما يعني انخفاضًا بنسبة 3% مقارنةً بعام 2018، وهو ما يتماشى مع الانخفاض الطفيف في الطلبات المقبولة. ونفذَّت ألمانيا ما يقرب من 30% من عمليات النقل تتبعها فرنسا (20%) وهولندا (11%) واليونان (9%) وبولندا وأستراليا (5% لكلٍ منهما).

وحدثت تطورات قليلة نسبية في التشريعات والسياسات المتصلة بإجراءات دبلن عام 2019 مع استثناء البلدان التي تشهد ارتفاعًا كبيرًا في عدد طالبي اللجوء من خلال إجراءات دبلن مثل بلجيكا وهولندا. وكانت معظم هذه التطورات متعلقة بتغييرات مؤسسية وتنظيمية للحد من الطلبات المعلقة وزيادة الكفاءة في نظام دبلن.

وإلى أن يحين الإصلاح المستقبلي لنظام دبلن، واصلت المحاكم الأوروبية والوطنية تفسير بعض اللوائح والتوجيهات وتقديم التوجيه استنادًا إلى حالاتٍ فردية. وبموجب المادة 3 (2) من لائحة دبلن الثالثة، تصبح الدول الأعضاء مسؤولةً عن دراسة طلب إذا كان ثمة ما يدعو إلى الاعتقاد بوجود عيوب عامة تشوب عملية اللجوء وظروف الاستقبال في الدولة العضو التي قد يتم تكليفها بدور المسؤول بناءً على معايير دبلن. في عام 2019، لم تُعلَّق عمليات النقل للبلدان الأخرى بصورة منهجية لأي دولة عضو. ومع ذلك، يوجد الكثير من الاختلافات في الممارسات في الدول الأعضاء عند تعليق عمليات النقل إلى بعض الدول الأعضاء في اتفاقية دبلن.

وأعربت منظمات المجتمع المدني عن مخاوف بشأن الثغرات القائمة في منهجية وأداء نظام دبلن عند الممارسة العملية. فيجب حماية حقوق طالبي اللجوء مع منع الحركات الثانوية إلى دولة عضو أخرى في الوقت نفسه. كما ينبغي أن يكون هناك حوافز إيجابية لكل من طالبي اللجوء والبلدان لاتباع إجراءات النظام بدلاً من زيادة القيود من قبل الدول الأعضاء.

5. القصَّر غير المصحوبين بذويهم ومقدمو الطلبات المستضعفون

تتضمن تشريعات الاتحاد الأوروبي المتعلقة باللجوء أحكامًا بشأن تحديد سبل الدعم وتقديمها لطالبي اللجوء الذين بحاجة إلى ضمانات إجرائية خاصة. وبوجه عام، يظل التحديد الفعال والسريع لطالبي اللجوء الأكثر ضعفًا تحديًا لا سيما فيما يتعلق بتحديد مواطن الضعف غير المرئية مثل العواقب النفسية للتعذيب أو الصدمة.

يعد القُصَّر غير المصحوبين بذويهم ممن يلتمسون الحماية دون رعاية من بالغٍ مسؤول من أهم فئات طالبي اللجوء الأكثر ضعفًا. في عام 2019، قدم قصَّر غير مصحوبين بذويهم في دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع حوالي 700 17 طلب للحماية الدولية، أي ما يعني انخفاضًا بنسبة 13% عن العام السابق 2018. وتمثل طلبات القصَّر غير المصحوبين بذويهم 2% من إجمالي عدد الطلبات المقدمة.

ومثلما حدث في الأعوام السابقة، تم إطلاق العديد من المبادرات عام 2019 لتحسين أوضاع طالبي اللجوء الأكثر ضعفًا. فاستحدثت بعض البلدان تدابيرًا للتحديد المبكر للضمانات الإجرائية وتقديمها. كما اتخذت بعض الخطوات لتحسين منهجيات تقييم العمر أو تعديلها، في حين واصلت منظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية ملاحظة الثغرات وأوجه القصور في عملية اللجوء. وتم إدخال تغيرات تشريعية وسياسية بشأن التمثيل القانوني لتعجيل عملية تعيين الأوصياء وتحسين الجودة الشاملة لنظام الوصاية.

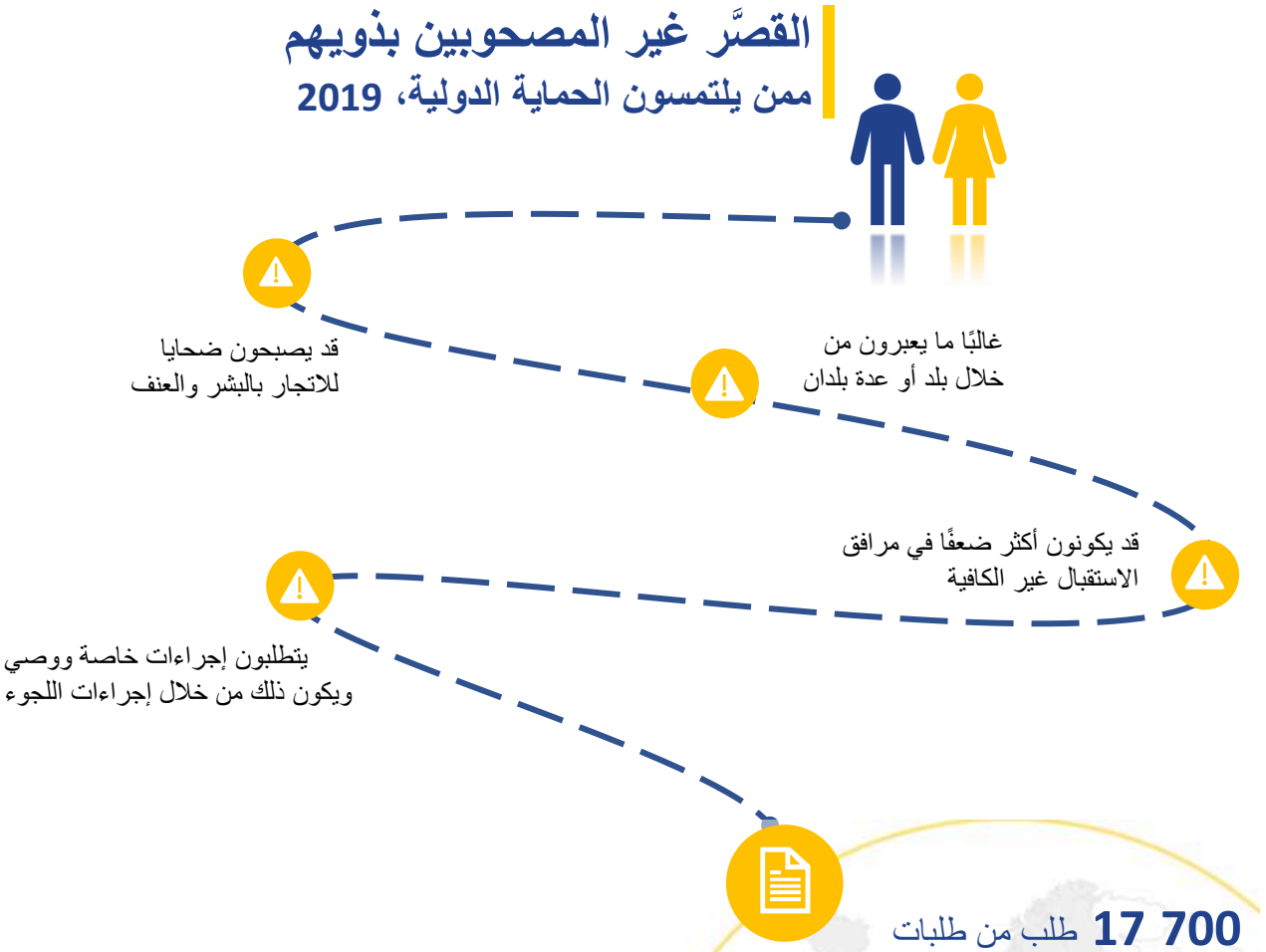
وعقّبت المؤسسات الدولية ومؤسسات المجتمع المدني على تحسين عملية التعيين ونطاق مهام الوصي والتواصل بين الممثل والطفل وعبء العمل الذي يتحمله الوصي والتدريب بوجهٍ عام. كما قامت بعض دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع بتكييف مواد الاتصال بشأن عملية اللجوء والاستقبال وفقًا للاحتياجات الخاصة بالقصّر حتى تتمكن من توفير المعلومات بصورة أكثر وضوحًا. ومع ذلك، لم تشتمل عادةً هذه المبادرات على المجموعات الضعيفة الأخرى.

ومن خلال الإجراءات الابتدائية، وردت تقارير بإطلاق عدد قليل من المبادرات التي تهدف إلى تحسين الإجراءات الخاصة بالقصّر وضمان مصالح الطفل الفضلى. ويبدو أنه قد تحوّل التركيز بصورة أكبر قليلاً إلى تعزيز الإجراءات بالنسبة للفتيات المعرضات لخطر تشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية وضحايا العنف المنزلي وضحايا الاتجار بالبشر والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين من طالبي اللجوء.

وفيما يتعلق بظروف الاستقبال، ركّزت جهود دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع عام 2019 على تعديل القدرات الاستيعابية في المرافق وزيادة جودة ظروف استقبال القصّر وطالبي اللجوء الأكثر ضعفًا وتحسين مرافق الاستقبال المخصصة وتدريب الموظفين ممن يتعاملون مع طالبي اللجوء الأكثر ضعفًا لا سيما القصَّر غير المصحوبين بذويهم. ومع ذلك، أعربت منظمات المجتمع المدني عن قلقها إزاء سوء ظروف استقبال الأشخاص الأكثر ضعفًا في عدد من البلدان. وبالإضافة إلى ذلك، لا زال احتجاز طالبي اللجوء الأكثر ضعفًا لا سيما الأطفال يطرح تساؤلات جوهرية في العديد من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع وأصبح من الموضوعات التي تتناولها العديد من المحاكم الأوروبية والوطنية.

وما زالت ظروف الاستقبال السيئة واحتجاز القصَّر غير المصحوبين بذويهم من مقدمي الطلبات المستضعفين مصدراً للقلق في عدة بلدان.

وكانت حالات عبور القُصَّر غير المصحوبين بذويهم تمثل مصدرًا لقلق كل من السلطات الوطنية ومؤسسات المجتمع المدني في أنحاء أوروبا. ولأسباب مختلفة ومعقدة، بما في ذلك طول عملية اللجوء وأحكام لائحة دبلن الثالثة، غالبًا ما يحاول الأطفال غير المصحوبين بذويهم البقاء مجهولي الهوية والعبور من خلال بلد أو عدة بلدان للوصول إلى دولة عضو معينة.



6. نقاط بارزة على المستوى الوطني

لوحظ حدوث عدد من التطورات في المجالات المواضيعية الرئيسية في نظام اللجوء الأوروبي المشترك والتي نُفذت على المستوى الوطني عام 2019.

الوصول إلى الإجراءات

ركّزت معظم دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع على تنفيذ إجراءات اللجوء الوطنية وتطويرها وفقًا للتغيرات التي حدثت على مدار السنوات الأخيرة في التشريعات والسياسات والممارسات. وتضمنت هذه التغييرات إنشاء مراكز الوصول وإدخال تقنيات جديدة لدعم تحديد هوية مقدم الطلب وتوسيع نطاق التزامات طالب اللجوء حتى يتسنى له التعاون وتقديم جميع المستندات والمعلومات ذات الصلة في المراحل الأولى من الإجراء.

وتمحورت المناقشات العامة حول المسائل القانونية والسياسية والمجتمعية الأساسية المتعلقة بالحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي لا سيما فيما يتعلق بعمليات البحث والإنقاذ في البحر الأبيض المتوسط وعمليات الإنزال وإعادة التوطين. وأقرت المفوضية الأوروبية الحاجة إلى الوصول إلى حل مؤقت أكثر تنظيمًا وبدأت في تنسيق العمل لضمان الإنزال الآمن للمهاجرين الذين تم إنقاذهم وإعادة توطينهم بسرعة مع توفير خطط لتطوير إجراءات التشغيل القياسية.

كما أعاد الكثير من الدول الأعضاء فرض ضوابط على حدود شنغن الداخلية بصورة مؤقتة للسيطرة على الحدود البرية بصورة أكثر إحكامًا. ومع ذلك، واصلت المنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني الإبلاغ عن حالات صد اللاجئين وإعادتهم على الحدود البرية والبحرية وإبعاد اللاجئين دون تحديد الهوية وفترات الانتظار الطويلة للتسجيل والتقديم.

الحصول على المعلومات

إن الأشخاص الذين يلتمسون الحماية الدولية في حاجةٍ إلى معلومات عن وضعهم كي يتمكنوا من الإبلاغ عن احتياجاتهم من الحماية وظروفهم الشخصية الخاصة بشكل كامل لكي يتم تقييمها بصورة شاملة وعادلة.

في عام 2019، واصلت دول الاتحاد الأوربي الموسَّع توسيع أساليب توفير المعلومات لكل من طالبي اللجوء والمستفيدين من الحماية الدولية، حيث يتم ذلك في بعض الأحيان من خلال مشاريع مشتركة مع منظمات غير حكومية أو منظمات دولية. عادةً ما يتم توفير المعلومات بلغات مختلفة من خلال المنصات المعلوماتية أو المنشورات أو الكتيبات أو مقاطع الفيديو أو تطبيقات الهواتف الذكية. لا تشمل المعلومات التي تقدمها البلدان حاليًا مختلف جوانب إجراءات طلب اللجوء فقط بل تشمل أيضًا أوضاع الحياة اليومية في البلد المضيف ومعلومات عن الاندماج والإعادة وإعادة التوطين وحملات التوعية. وهناك مواد معلوماتية تُقدم بصفة خاصة لطالبي اللجوء الأكثر ضعفًا.

المساعدة والتمثيل القانونيين

في عام 2019، أدخلت دول الاتحاد الأوربي الموسَّع تغييرات تشريعية لتقديم وتوسيع نطاق الاستشارات والمشورة القانونية المجانية لجميع طالبي الحماية الدولية من خلال برامج وطنية مختلفة. وقد نفَّذت دول الاتحاد الأوربي الموسَّع مشاريعًا جديدة تتعلق بالمساعدة القانونية، إضافةً إلى استمرار العمل بالمشاريع السابقة أو توسيع نطاقها. وقد شملت المخاوف التي عبَّرت عنها منظمات المجتمع المدني انخفاض العائد المالي المخصص للمساعدة القانونية وعدم وجود مرافق كافية لإجراء المقابلات التحضيرية والخاصة وانعدام إمكانية الحصول على المساعدة القانونية لصياغة طلبات الاستئناف ضد القرارات الابتدائية وافتقار المساعدات القانونية التي تقدمها الحكومات لطالبي اللجوء في مراكز الاحتجاز، مما أدى إلى تقديم المنظمات غير الحكومية مساعدات قانونية *مجانية*.

ترجمة شفهية

يجب توفير خدمات الترجمة الشفهية للتأكد أن تبادل المعلومات بين طالب اللجوء وسلطات اللجوء يتم بصورة دقيقة ومفهومة للطرفين.

في عام 2019، تضمنت التغييرات في هذا المجال زيادة الميزانيات المخصصة لتوفير الترجمة الشفهية وزيادة عدد المترجمين الفوريين وتوفير مزيدٍ من المعلومات بعدة لغات من خلال مجموعةٍ متنوعة من الوسائط وإطلاق تقنياتٍ حديثة لدعم الترجمة الشفهية وتعديل الممارسات بما يتماشى مع الاحتياجات الحالية. تشمل التحديات التي تواجهها دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع نقص الموظفين في مراحل معينة من إجراءات طلب اللجوء وعدم كفاية مؤهلات المترجمين الفوريين المشاركين.

الإجراءات الخاصة

أثناء دراسة طلبات الحماية الدولية، يمكن للدول الأعضاء من الدرجة الأولى استخدام إجراءات خاصة – مثل الإجراءات المعجَّلة والإجراءات الحدودية وإجراءات ذات أولوية – مع الالتزام بالمبادئ والضمانات الأساسية المنصوص عليها في التشريع الأوروبي المتعلق باللجوء.

في عام 2019، نفذَّت إيطاليا وسويسرا إجراءاتٍ جديدة لمعالجة الطلبات المقدمة على الحدود. بالإضافة إلى ذلك، قام عدد من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع بإجراء تغييرات على قوائمها الوطنية لبلدان المنشأ الآمنة، في حين قام البعض الآخر – مثل قبرص وإيطاليا – بوضع مثل هذه القوائم لأول مرة. واستُخدمت الإجراءات المعجَّلة في قبرص لأول مرة، وطبقت سويسرا اعتبارًا من مارس 2019 الإجراءات المعجَّلة بهدف التوصل إلى قرار بشأن غالبية حالات طلب اللجوء خلال 140 يومًا.

كما ركَّزت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع على تحديد معايير الطلبات اللاحقة للحماية الدولية لمنع إساءة استخدام نظام اللجوء بتقديم طلبات متكررة دون أي استحقاق.

أعطت بعض البلدان أولوية لتقييم الطلبات المقدمة من قبل مجموعة محددة من طالبي اللجوء، في إطار إجراءات منتظمة أو خاصة، حتى تتم معالجتها قبل الطلبات الأخرى. فعلى سبيل المثال، أعطت إسبانيا الأولوية لطالبي اللجوء من فنزويلا وباقي دول أمريكا اللاتينية لتسريع اتخاذ الإجراءات بشأنها وذلك نتيجة لزيادة عدد طالبي اللجوء من تلك الدول.

الإجراءات الابتدائية

من أجل تحسين كفاءة معالجة طلبات اللجوء وتقليل مدة المعالجة الابتدائية، نفَّذت دول الاتحاد الأوربي الموسَّع تعديلاتٍ تشريعية وتغييراتٍ مؤسسية وتدابيرًا عملية وطبقت أساليب عمل جديدة. وما تزال التحديات التي أثارتها منظمات المجتمع المدني تشمل إجراءات ابتدائية مطولة للغاية والتي تتجاوز في كثير من الأحيان الحدود القانونية.

استقبال مقدمي طلبات الحصول على الحماية الدولية

ركَّزت دول الاتحاد الأوربي الموسَّع على تنفيذ التغييرات المهمة التي تم إدخالها في عام 2018 لتنظيم الإجراءات الوطنية لاستقبال اللاجئين. وقد قامت عدة دول بتحسين أُطرها المؤسسية لتسهيل تنفيذ تلك التغييرات، وواصلت دول أخرى بذل مزيد من الجهود لتوسيع قدراتها لاستيعاب العدد المتزايد من طالبي اللجوء. وقام عدد قليل من الدول بتقليل قدرتها على استقبال اللاجئين.

وضعت عدة دول مبادئ توجيهية ونفَّذت إجراءات رصد ومراقبة وقامت بزيادة التمويل وأجرت عمليات محاكاة، كل ذلك من أجل تحسين ظروف استقبال اللاجئين.

وتهدف بعض المبادرات التي تصدر على مدار العام إلى تغيير مدة ونطاق وشروط استحقاق مجموعات معينة من طالبي اللجوء لظروف الاستقبال المادية. كما تم اتخاذ عدد من المبادرات لمعالجات السلوكيات المخلة بالنظام وضمان السلامة في مرافق الاستقبال. وقد عملت المحاكم بنشاط بصفة خاصة في معالجة أوجه القصور في أنظم الاستقبال الوطنية بما في ذلك مراجعة معايير الاستقبال خارج الحدود الوطنية في إطار عمليات نقل اللاجئين وفق اتفاقية دبلن.

ومع ذلك، فقد حددت المفوضية ومنظمات المجتمع المدني أوجه القصور في إمكانية حصول الأطفال والشباب على السكن والرعاية الصحية والتعليم.

الاحتجاز

قدَّمت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع تشريعاتٍ جديدة أو أدخلت تعديلاتٍ على التشريعات الحالية لمواصلة تحديد أو شرح أسباب الاحتجاز وبدائله في سياق إجراءات اللجوء والإعادة. وتناولت التشريعات القضايا المتعلقة بطالبي اللجوء غير المتعاونين وطالبي اللجوء الذين يشكلون تهديدًا أو خطرًا على الأمن القومي للبلد المضيف وحالات السلوك التخريبي أو العدواني وخطر فرار اللاجئين. إضافةً إلى ذلك، ارتبط الاحتجاز أيضًا بتسريع إجراءات اللجوء وتنفيذ عمليات إعادة اللاجئين.

كما لوحظ محاولة بعض البلدان إجراء تحوّل في السياسات نحو تحديد بدائل للاحتجاز. ففي عام 2018، أعربت منظمات المجتمع المدني في عدد من البلدان عن مخاوف بشأن التنفيذ غير الصحيح لتشريعات الاتحاد الأوروبي المتصلة باللجوء فيما يتعلق باحتجاز طالبي اللجوء والضمانات المقدمة ضمن إجراءات الاحتجاز. وظلت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تعمل بنشاط في مراجعة ممارسات الاحتجاز وظروفه مع توضيح حقوق طالبي اللجوء.

إجراءات الاستئناف

شملت مجالات التطوير الرئيسية في عام 2019 الأثر الإيقافي للاستئناف ضد القرارات الابتدائية، والتغييرات المتعلقة بالمدة الزمنية للاستئناف، وإعادة الهيكلة المؤسسية لتحديد السلطة المسؤولة عن النظر في الاستئناف، وإدخال الضمانات المقدمة لطالبي اللجوء، وتدابير لتحسين كفاءة إجراءات الاستئناف بما في ذلك استخدام التقنيات الجديدة.

بشكل عام، كان تراكم طلبات الاستئناف وطول مدة الإجراءات من أبرز جوانب إجراءات الاستئناف خلال عام 2019، مع قيام العديد من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع باتخاذ تدابير لتقليل عدد طلبات الاستئناف المعلقة. ونظرًا لأن نسبة كبيرة من القرارات كانت معلقة في محاكم الاستئناف، فقد أتيحت الفرصة للمحاكم والهيئات القضائية من خلال قراراتها لمواصلة تكييف التطبيق العملي لإجراءات اللجوء وغيرها من مجالات النظام الأوروبي المشترك للجوء.

المعلومات الخاصة ببلد المنشأ

من أجل مواجهة التدفق الكبير لطالبي الحماية الدولية من بلدان منشأ مختلفة خلال السنوات الأخيرة، اتخذت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع خطوات ملموسة لتعزيز نطاق ونوعية المعلومات المقدمة استنادًا إلى معلومات بلد المنشأ.

في عام 2019، تم تعزيز سبل التعاون وتبادل الخبرات بين دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع، وغالباً ما يكون ذلك بتنسيق من المكتب الأوروبي لدعم اللجوء من خلال شبكات متخصصة. بالإضافة إلى ذلك، استثمرت العديد من البلدان في تدريب الموظفين على منهجية البحث عن المعلومات الخاصة ببلد المنشأ، في حين ظلت بعثات تقصي الحقائق أداةً أساسية لجمع المعلومات وتحقيق المعرفة المفصلة بالوضع في بلدان منشأ أو عبور معينة.

وتضمنت التحديات في مجال المعلومات الخاصة ببلد المنشأ نقص المصادر باللغات الوطنية ونقص المعلومات المفصلة عن بعض بلدان المنشأ أو الملفات التعريفية للمتقدمين وصعوبة الوصول إلى المعلومات المحدثة عن البلدان التي تشهد تغيرًا سريعًا في الأوضاع.

انعدام الجنسية

ينقسم الأشخاص عديمو الجنسية والمستفيدون من الحماية الدولية إلى فئتين منفصلتين في القانون الدولي ولكن يمكن أن يكون الشخص مستفيدًا من الحماية الدولية وعديم الجنسية في الوقت نفسه. وفي سياق اللجوء، قد يؤثر انعدام الجنسية على عملية اتخاذ القرار بشأن طلب الحماية فضلاً عن الضمانات الإجرائية.

واتخذ عدد من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع خطواتٍ نحو معالجة حالات انعدام الجنسية في عام 2019، بما في ذلك الانضمام إلى الصكوك القانونية الدولية ذات الصلة ووضع إجراءات مخصصة لتحديد حالات انعدام الجنسية وإتاحة الحصول على الجنسية عند الولادة وتيسير الوصول إلى التجنس وتعزيز محتوى حماية الأشخاص عديمي الجنسية وتسريع عملية تحديد حالات انعدام الجنسية وإتاحة جمع البيانات الإحصائية بشأن الأشخاص عديمي الجنسية. ومع ذلك، فإن التحديات التي يواجهها عديمو الجنسية في مراحل مختلفة من إجراءات اللجوء، من الاحتجاز والإعادة، ما زالت على ما يبدو قائمةً.

مضمون الحماية

يمكن للأشخاص الذين حصلوا على شكل من أشكال الحماية الدولية في دولة من دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع الاستفادة من مجموعة من الحقوق والمزايا. وكانت التطورات في التشريعات والسياسات والممارسات الخاصة بمحتوى الحماية مختلفة بين دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع عام 2019؛ ومن ثم كان من الصعب تحديد الاتجاهات العامة.

وعادةً ما تتناول المبادرات الاحتياجات الخاصة في كل دولة ومن ثم يتم تصميمها على النحو الذي يناسب الملفات التعريفية الخاصة بالمستفيدين في تلك البلدان. وكانت العديد من التطورات التي حدثت على مدار العام متعلقةً باستراتيجيات الإدماج الوطني بوجه عام وبمراجعة حالة الحماية وإنهائها وإلغائها.

كما تناولت عدة مبادرات تشريعية نطاق الاستحقاق والمعايير المتعلقة بلم شمل الأسر، بينما وضعت بعض البلدان تدابيرًا شاملة لزيادة مشاركة رعايا البلد الثالثة في سوق العمل.

إعادة المتقدمين سابقًا

واصلت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع جهودها عام 2019 لإيجاد حلول للإعادة الفعالة للأشخاص الذين لا يحق لهم البقاء في الاتحاد الأوروبي، بما في ذلك من تقدم سابقًا للحصول على الحماية الدولية. وأشارت وكالة حرس الحدود وخفر السواحل الأوروبية (فرونتكس) في *تحليل المخاطر السنوي لعام 2020* إلى أن عدد قرارات الإعادة الصادرة في عام 2019 أكبر بكثير من عدد عمليات الإعادة الفعالة التي تمت في العام نفسه كما ذكرت التقارير.

وفي هذا السياق، كان الهدف من عدد من التعديلات التشريعية التي أدخلتها دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع تيسير عمليات الإعادة من خلال وضع التزامات إضافية للتعاون وإزالة الأثر الإيقافي للطعون ضد قرارات الإعادة وزيادة احتماليات الاحتجاز وتعجيل إجراءات الإعادة.

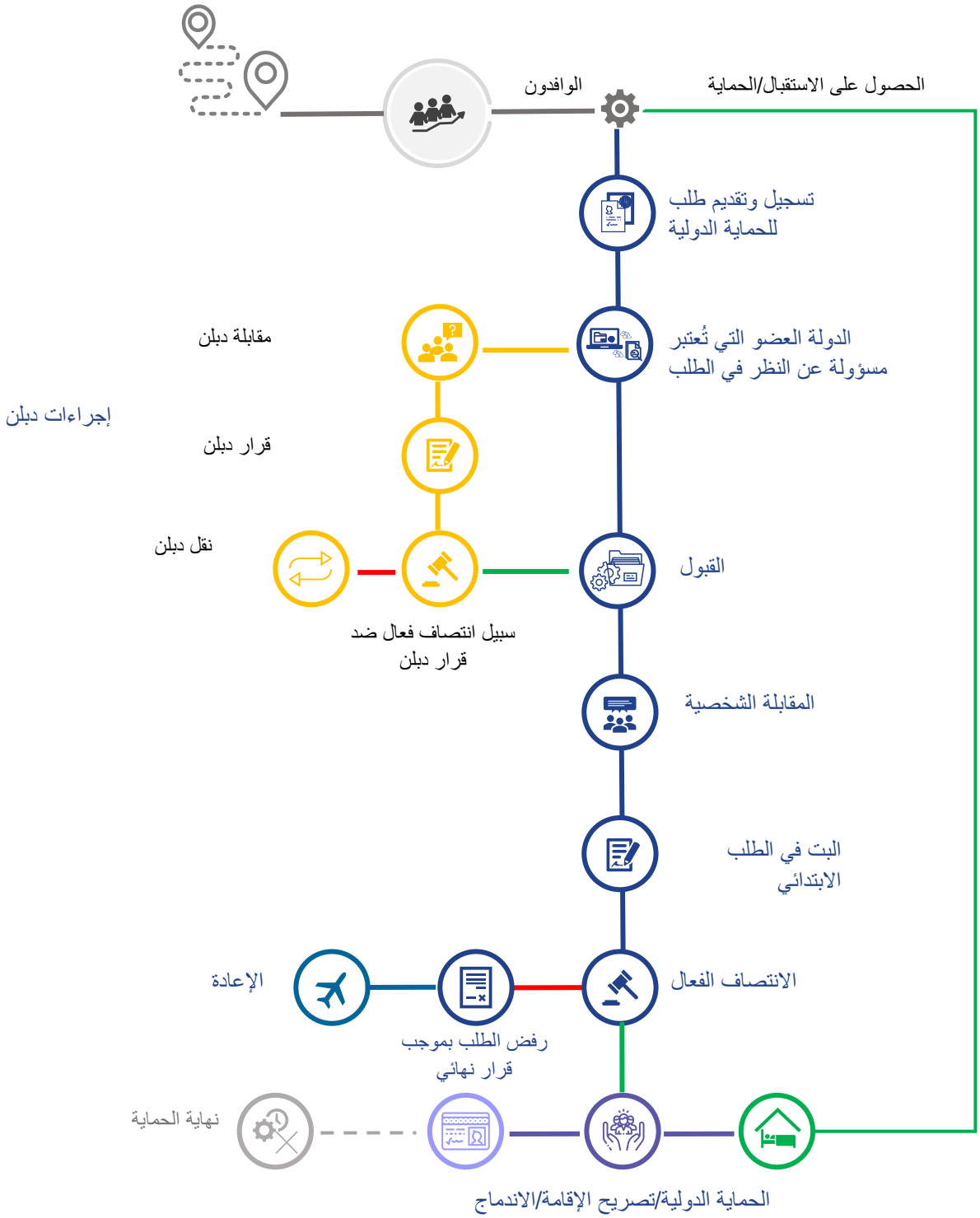
كما أُتخذت تدابير عملية، بما في ذلك وضع مبادئ توجيهية جديدة وترتيبات تقنية، لمواجهة بعض التحديات مثل إساءة استخدام الدعم المالي المخصص لعمليات الإعادة واحتمال هروب اللاجئين بعد صدور قرار سلبي. وبجانب ذلك، أطلقت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع مشروعات تهدف إلى تعزيز جودة عمليات الإعادة ونفَّذتها مع احترام الحقوق الأساسية. كما استمرت الجهود المبذولة لتوفير قنوات للإعادة الطوعية بمساعدة المتقدمين السابقين.

برامج إعادة التوطين والسماح بالدخول لأسباب إنسانية

خلال عام 2019، أحرزت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع تقدمًا نحو الوصول إلى هدف إعادة توطين 50 000 مهاجر حسبما جاء في توصيات اللجنة الأوروبية عام 2017 بموجب مخطط الاتحاد الأوروبي الثاني لإعادة التوطين

في عام 2019، وصل ما يقرب من 30 700 شخص إلى أوروبا عن طريق إعادة التوطين، مسجلين زيادةً بمقدار 8% مقارنةً بعام 2018. كما هو الحال منذ ثلاث سنوات، شكَّل السوريون ما يقرب من ثلثي جميع الأشخاص الذين أعيد توطينهم. واستجابةً لدعوة من المفوضية الأوروبية، تعهدت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع بتوفير 29 500 مكان آخر لإعادة التوطين لعام 2020.

المسارات الرئيسية لإجراءات اللجوء



مسار تحديد صفة اللاجئ

مسار إجراءات دبلن

#EASOAsylumReport2020
www.easo.europa.eu/asylum-report-2020

الخاتمة

شهد عام 2019 زيادةً في عدد طلبات الحماية الدولية في أوروبا للمرة الأولى منذ عام 2015. على خلفية ذلك، واصلت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع جهودها الرامية إلى زيادة ضبط نظم اللجوء الخاصة بها وتعزيز حلول الحماية الدولية بناءً على المبادرات التي أُخذت في الأعوام السابقة.

وحسبما أورد التقرير، كان من بين التطورات الرئيسية ما يلي:

- ظل العدد المتراكم لطلبات الحماية الدولية التي ما تزال في انتظار البت فيها أعلى بكثير مقارنةً بالمستوى ما قبل عام 2015، مما يوضح الضغط المتزايد الذي لا تزال تعمل في ظله أنظمة اللجوء والاستقبال في الاتحاد الأوروبي الموسَّع.
- اجتذبت التنقلات الثانوية لمقدمي الطلبات اهتمامًا متزايدًا بين دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع وأُضيفت إلى المناقشات حول الأداء الحالي لإجراءات دبلن.
- واصلت دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع التركيز على التسجيل السريع وجمع المعلومات المفصَّلة من المتقدمين في المراحل الأولى من إجراءات اللجوء للتمييز بشكل أكثر كفاءة بين الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية والذين سيتم توجيههم للعودة. وتزامن ذلك مع التدابير المتخذة لتعزيز إجراءات الحدود.
- زادت الجهود عبر دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع لدعم احتياجات مقدمي الطلبات الذين يعانون من مواطن ضعف، من التحديد المبكر للهوية وتوفير الضمانات الإجرائية لتحسين مرافق الاستقبال المتخصصة وتطوير مواد إعلامية مصممة خصيصًا لمقدمي الطلبات القصَّر غير المصحوبين بذويهم.
- مع وجود عدد كبير من الحالات العالقة في إجراءات الاستئناف، واصلت المحاكم والهيئات القضائية القيام بدورٍ مهم في تشكيل التطبيق العملي لأحكام شروط الحصول على اللجوء الأوروبي.
- على الرغم من الجهود الدؤوبة التي تبذلها دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع لاستبانة الحلول لعودة فعالة للأشخاص الذين ليس لديهم الحق في البقاء في الاتحاد الأوروبي، بمن فيهم مقدمو الطلبات السابقون للحصول على الحماية الدولية، ظل عدد العائدين الفعليين أقل بكثير من قرارات العودة.
- في ظل عدم إحراز أي تقدم تشريعي ملحوظ نحو اعتماد حزمة إصلاح النظام الأوروبي المشترك للجوء، تم إنجاز قدر كبير من العمل في تنفيذ السياسات والتعاون العملي بين دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع في مجال اللجوء.
- ظلت القضايا الأساسية المتعلقة بالحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي مطروحةً للمناقشة العامة، لا سيما فيما يتعلق بعمليات البحث والإنقاذ في البحر الأبيض المتوسط والإنزال الآمن ونقل المهاجرين الذين تم إنقاذهم. أسفرت زيادة تدفقات الهجرة على طول مسار شرق البحر الأبيض المتوسط عن تضخيم الضغط الموجود مسبقًا على أنظمة اللجوء في الدول الأعضاء في المنطقة. ولمساعدة الدول الأعضاء على خط المواجهة على طول مسارات وسط وشرق البحر الأبيض المتوسط، حسَّن المكتب الأوروبي لدعم اللجوء في عام 2019، ووسَّع أيضًا عند الحاجة، نطاق دعمه العملياتي ليشمل قبرص واليونان وإيطاليا ومالطا.

تُحدد الاتجاهات الواردة في *تقرير اللجوء لعام 2020 الصادر عن المكتب الأوروبي لدعم اللجوء* الخلفية للعام الحالي. بالإضافة إلى ذلك، سيكون لجائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) دورًا حاسمًا في تشكيل التطورات المتعلقة باللجوء من خلال إبراز ضرورة تبني نُهج مبتكرة لضمان الاحترام الكامل للحق في اللجوء. وتزامنًا مع صياغة الاتفاق الجديد بشأن الهجرة واللجوء في الوقت الراهن، قد تكون الدروس المستفادة من جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) عظيمة القيمة في تحديث إجراءات اللجوء وتحسينها عبر دول الاتحاد الأوروبي الموسَّع.

الرقم الدولي المعياري الموحَّد 978-92-9485-519-0