



Sprawozdanie EASO na temat azylu za 2020 r.

Roczne sprawozdanie
na temat sytuacji w
dziedzinie azylu w UE



Streszczenie



Sprawozdanie EASO na temat azylu za 2020 r.

Roczne sprawozdanie na temat sytuacji w dziedzinie azylu w UE

STRESZCZENIE

Ilustracja na okładce: Fotografia ONZ/Eskinder Debebe

Ikony i ilustracje: iStock by Getty Images, Microsoft 365

© Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu, 2020
Powielanie dozwolone pod warunkiem podania źródła.

W przypadku wykorzystywania zdjęć lub innych materiałów nieobjętych prawami autorskimi EASO należy zwrócić się o pozwolenie bezpośrednio do właścicieli praw autorskich.

ISBN 978-92-9485-532-9

DOI 10.2847/92946

Numer katalogowy BZ-04-20-293-PL-N

Przedmowa

Ze względu na fakt, że w 2019 r. w Europie ponownie odnotowano wzrost liczby wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej (po raz pierwszy od 2015 r.), kwestia azylu pozostaje jednym z najważniejszych priorytetów w polityce UE. W obliczu zmieniających się w czasie tendencji, nadal podejmujemy wspólne działania dla zapewnienia optymalnych rozwiązań dla osób potrzebujących ochrony, przy jednoczesnym zachowaniu integralności krajowych systemów azylowych.

W *Sprawozdaniu EASO na temat azylu za 2020 r.* przedstawiono zwięzły i kompleksowy przegląd najważniejszych zmian w zakresie ochrony międzynarodowej i funkcjonowania wspólnego europejskiego systemu azylowego (WESA). W celu opracowania swojego wiodącego rocznego sprawozdania EASO gromadzi i analizuje informacje z wielu wiarygodnych źródeł, aby szczegółowo przyjrzeć się zmianom i udoskonaleniom polityki zachodzącym w ciągu roku, podkreślając jednocześnie wyzwania, na które należy odpowiedzieć.



W związku z tym, że w 2020 r. Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu obchodzi 10-lecie swojego istnienia, należy pamiętać o rosnącym znaczeniu, jakie dla państw UE+ ma ta agencja w udzielaniu pomocy operacyjnej i technicznej w dziedzinie azylu. Informacje opracowane przez EASO są niezbędne, aby umożliwić decydentom podejmowanie świadomych decyzji, pomagać krajom w radzeniu sobie z nieustannie zmieniającym się krajobrazem migracji i wzmacniać administracje krajowe w indywidualnym przetwarzaniu stale napływających wniosków.

Wyrażamy nadzieję na długo oczekiwane przyjęcie nowego rozporządzenia dla Agencji Unii Europejskiej ds. Azylu, które przekształci Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu w pełnoprawną agencję UE, wzmocni jego rolę i rozszerzy jego mandat. Jako centrum specjalistycznej wiedzy w dziedzinie azylu, EASO będzie w dalszym ciągu udzielać ukierunkowanego, bezstronnego i przejrzystego wsparcia na rzecz skutecznego wdrażania WESA.

Jestem wdzięczna za bieżącą współpracę ze wszystkimi naszymi partnerami na rzecz wspólnych, przejrzystych i trwałych systemów azylowych w całej Europie. Skuteczne systemy pozwalają na szybką reakcję na zmieniające się schematy przepływów migracyjnych i zapewniają jasny, sprawiedliwy i godny proces każdej osobie ubiegającej się o udzielenie ochrony międzynarodowej. Już teraz jesteśmy świadkami pojawienia się w 2020 r. zjawisk o charakterze globalnym i krajowym, które mogą doprowadzić do zwiększenia liczby osób poszukujących azylu. Teraz, bardziej niż kiedykolwiek, musimy kontynuować prace na rzecz stworzenia prawdziwie wspólnego europejskiego systemu azylowego poprzez uzyskanie spójności w zaspokojeniu potrzeb związanych z ochroną międzynarodową i wykazanie solidarności z państwami członkowskimi, które znajdują się pod największą presją.

Nina Gregori

Dyrektor wykonawcza
Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu

Wprowadzenie

W [Sprawozdaniu EASO na temat azylu za 2020 r.](#) przedstawiono kompleksowy przegląd zmian w dziedzinie ochrony międzynarodowej na szczeblu europejskim i krajowym. W oparciu o szeroki zakres źródeł sprawozdanie zawiera zwięzły przegląd globalnego kontekstu azylu, zwraca uwagę na rozwój sytuacji w Unii Europejskiej (UE) oraz analizuje główne tendencje i zmiany w prawodawstwie, strategiach, praktykach i orzecznictwie w państwach członkowskich, Islandii, Liechtensteinie, Norwegii i Szwajcarii (państwa UE+). Przedmiotem sprawozdania są kluczowe obszary wspólnego europejskiego systemu azylowego (WESA), przy jednoczesnym uwzględnieniu szerszego kontekstu migracji i praw podstawowych.



1. Globalny przegląd dziedziny azylu w 2019 r.



Obywatele Syrii stanowili jedną trzecią światowej populacji uchodźców, z czego 6,6 mln osób uciekło z kraju.

Przymusowe wysiedlenie spowodowane konfliktami, prześladowaniami, naruszeniami praw człowieka, klęskami żywiołowymi i degradacją ekosystemów jest rzeczywistością dla milionów ludzi na całym świecie, którzy opuszczają swoje domy w poszukiwaniu bezpieczeństwa. W ciągu ostatnich kilku lat wysiedlenia ludności na dużą skalę były spowodowane konfliktami, skrajną przemocą i poważną niestabilnością polityczną w kilku regionach świata.

Wśród osób dotkniętych wysiedleniami, „uchodźca” z definicji oznacza osobę, która została zmuszona do opuszczenia swojego kraju z powodu uzasadnionej obawy przed prześladowaniem ze względu na rasę, religię, narodowość, przynależność do szczególnej grupy społecznej lub przekonania polityczne. „Osoby wewnętrznie przesiedlone” nie przekroczyły granicy swojego państwa, ale mogą nadal znajdować się w sytuacji wymagającej specjalnego traktowania.

W kontekście Europy ochrona międzynarodowa obejmuje status uchodźcy i status osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej. To ostatnie odnosi się do osób, które nie kwalifikują się do otrzymania statusu uchodźcy, ale wciąż kwalifikują się do ochrony, ponieważ narażone są na ryzyko poważnej krzywdy, polegającej na skazaniu ich na karę śmierci lub egzekucję, tortury lub niehumanitarne bądź poniżające traktowanie lub karanie w kraju pochodzenia; lub na poważne i indywidualne zagrożenie dla ich życia wynikające z masowej przemocy w sytuacjach międzynarodowych lub wewnętrznych konfliktów zbrojnych.

W czerwcu 2019 r. Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) poinformował o łącznej liczbie 79,4 mln osób dotkniętych problemami związanymi z azylem, w tym 20,2 mln uchodźców, 3,7 mln osób ubiegających się o azyl, 531 000 odesłanych uchodźców, 43,9 mln osób wewnętrznie przesiedlonych, 2,3 mln odesłanych osób wewnętrznie przesiedlonych i 3,9 mln bezpaństwowców objętych mandatem UNHCR.

Uchodźcy z Syrii w liczbie 6,6 mln stanowili około jednej trzeciej światowej populacji uchodźców, za nimi znaleźli się uchodźcy z Afganistanu i Sudanu Południowego – odpowiednio 2,7 mln i 2,2 mln. W przypadku osób ubiegających się o ochronę największą grupę osób ubiegających się o azyl w 2019 r. stanowili obywatele Wenezueli.

Kraje sąsiadujące z epicentrum kryzysu są często pierwszymi w kolejności do przyjęcia przesiedleńców. W 2019 roku, w wartościach bezwzględnych, zdecydowanie najwięcej uchodźców przyjęła Turcja, a następnie Pakistan, Uganda, Niemcy i Sudan. W wartościach względnych, Liban, Jordania i Turcja przyjęły największą liczbę uchodźców w stosunku do swojej populacji.

W związku z tym, że liczba przesiedleńców rośnie w skali światowej, rządy, organizacje międzynarodowe i organizacje społeczeństwa obywatelskiego opracowują strategie skutecznego reagowania na złożone wyzwania związane z przymusowym wysiedlaniem. Pierwsze [Światowe Forum Uchodźców](#) odbyło się w grudniu 2019 r. w celu monitorowania rozwoju i przeglądu postępów w zakresie planu działania ustanowionego w ramach Globalnego porozumienia w sprawie uchodźców w 2018 r. Porozumienie to odnosi się m.in. do podziału odpowiedzialności, przyjmowania uchodźców i wspierania w sposób zrównoważony społeczności przyjmujących.

Na całym świecie wciąż pojawiają się nowe inicjatywy, dzięki którym możliwe jest wysunięcie na pierwszy plan różnych obszarów przymusowej migracji i dotarcie do szerszego grona odbiorców. Dwa tematy, które przyciągnęły większą uwagę w 2019 r., to problem bezpieczeństwa i mobilności z powodów związanych z klimatem i środowiskiem.

Często pomijany aspekt przymusowej migracji – bezpieczeństwo – stał się bardziej dostrzegalny w 2019 r., gdy wzrosła skala tego zjawiska. W październiku 2019 r. międzynarodowe obrady wysokiego szczebla na temat bezpieczeństwa stanowiły centralny punkt kampanii #IBelong, inicjatywy podjętej przez UNHCR w 2014 r., której celem jest likwidacja zjawiska bezpieczeństwa do 2024 r. Podczas spotkania oceniono dotychczasowe osiągnięcia w zakresie realizacji dziesięciu celów [Globalnego planu działania na rzecz wyeliminowania bezpieczeństwa](#).

O ile wpływ katastrof klimatycznych na wysiedlenia ludności nie jest zjawiskiem nowym, to zyskuje on bardziej centralne miejsce w dyskursie o charakterze humanitarnym, politycznym i legislacyjnym dotyczącym wysiedleń. Rosnące uznanie wpływu czynników środowiskowych na mobilność ludzi wywołało dyskusje polityczne, zarówno na szczeblu regionalnym, jak i globalnym, mające na celu zajęcie się jego skutkami.

Udział uchodźców i państw przyjmujących na świecie, 2019 r.



EACSOAsylreport2020

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

Źródło: EASO i UNHCR

2. Rozwój sytuacji w Unii Europejskiej



Rada Europejska
przyjęła
strategiczny
program UE na
lata 2019-2024, w
którym azyl jest
obszarem
priorytetowym

W 2019 r. nie odnotowano znaczących postępów legislacyjnych w zakresie przyjęcia pakietu reform WESA. W świetle wyborów do Parlamentu Europejskiego negocjacje w sprawie pakietu reform zostały przesunięte na następną kadencję parlamentarną. Poczyniono jednak postępy w dziedzinie prawodawstwa bezpośrednio związanego z azylem. W maju 2019 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła dwa rozporządzenia w sprawie ustanowienia ram interoperacyjności systemów informacyjnych UE w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Ponadto w czerwcu 2019 r. Rada przyjęła wspólne stanowisko w sprawie przekształconej dyrektywy powrotowej, która została zaproponowana przez Komisję Europejską we wrześniu 2018 r.

W 2019 r. kwestia azylu pozostawała ważnym tematem w programie politycznym UE. W oczekiwaniu na negocjacje legislacyjne poczyniono znaczne postępy w zakresie wdrażania polityki i praktycznej współpracy między państwami UE+. W strategicznym programie UE na lata 2019-2024, przyjętym przez Radę Europejską w czerwcu 2019 r., określono główne priorytety kolejnego cyklu instytucjonalnego, w tym kwestie związane z migracją i azylem jako obszarów priorytetowych, ze szczególnym uwzględnieniem zarządzania granicami w oparciu o wartości UE; współpracy z państwami pochodzenia i tranzytu; oraz bardzo potrzebnego konsensusu w sprawie reformy systemu dublińskiego w celu osiągnięcia równowagi odpowiedzialności i solidarności.

W styczniu 2020 r. Komisja Europejska opublikowała nowy program prac, którego jednym z priorytetów jest zainicjowanie nowego paktu uwzględniającego wzajemne powiązania między wewnętrznymi i zewnętrznymi aspektami migracji oraz dążącego do stworzenia bardziej odpornych, bardziej humanitarnych i skutecznych systemów migracyjnych i azylowych.

W październiku 2019 r. Komisja Europejska opublikowała [Sprawozdanie z postępów w realizacji Europejskiego programu w zakresie migracji](#), w którym podsumowano najważniejsze osiągnięcia od 2015 r. i skupiono się na rozwoju sytuacji w 2019 r. Mimo że tempo reform legislacyjnych pozostało stopniowe, osiągnięto szybsze postępy we wdrażaniu polityki i konsolidacji zestawu narzędzi UE dla skutecznego zarządzania migracją i azylem, w tym szybkiego wsparcia operacyjnego i finansowego dla państw członkowskich doświadczających zwiększonej presji.

Pomimo ogólnego spadku liczby osób przybywających do UE na zewnętrznych granicach w 2019 r., odnotowano odmienne tendencje na szlakach migracyjnych do Europy. Na szlakach zachodniośrodlonmorskim i środkowośrodlonmorskim odnotowano mniejszą liczbę przybyszów w porównaniu z rokiem 2018, natomiast na szlakach wschodniośrodlonmorskim i zachodniobałkańskim odnotowano wzrost liczby przybyszów.

Kluczowym aspektem podejścia UE do rozwiązania kwestii szlaku wschodniośrodlonmorskiego jest partnerstwo z Turcją w ramach [oświadczenia UE-Turcja](#). Po czterech latach realizacji oświadczenia liczba nielegalnych imigrantów z Turcji do UE utrzymuje się na poziomie o 94% niższym niż przed zawarciem porozumienia, a łączna liczba uchodźców syryjskich przesiedlonych

z Turcji do jednego z państw UE+ wynosi około 27 000. Na lata 2016–2025 za pośrednictwem Instrumentu Pomocy dla Uchodźców przeznaczono łącznie 6 mld euro na wsparcie dla uchodźców i społeczności przyjmujących w Turcji, koncentrując się na pomocy humanitarnej, edukacji, ochronie zdrowia, infrastrukturze komunalnej i wsparciu społeczno-gospodarczym. Kwestią, w której potrzebne są dalsze postępy, jest realizacja powrotów z wysp greckich do Turcji.

W 2019 r. kontynuowano sprowadzanie na ląd migrantów uratowanych na Morzu Śródziemnym, podkreślając potrzebę bardziej systematycznego i skoordynowanego podejścia UE do sprowadzania na ląd, w tym pierwszego przyjęcia, rejestracji i relokacji. Na posiedzeniu ministerialnym w sprawie migracji we wrześniu 2019 r. z udziałem państw członkowskich, prezydencji Rady i Komisji Europejskiej wydano wspólną deklarację intencji, przyjętą przez Francję, Maltę, Niemcy i Włochy, w sprawie zorganizowanej procedury nadzwyczajnej mającej na celu zarządzanie procedurami sprowadzania na ląd i relokacji. Komisja Europejska rozpoczęła proces opracowywania standardowych procedur operacyjnych w oparciu o deklarację, czego skutkiem było doprowadzenie do wspólnego porozumienia między państwami członkowskimi i jest stosowany w praktyce.

W 2019 r. kwestia przesiedleń nadal miała wysoki priorytet w polityce związanej z azylem. Kwestia ta stanowi integralny element wspólnych wysiłków UE na rzecz zapewnienia ochrony tym, którzy jej potrzebują poprzez przekazywanie uchodźców z kraju azylu do innego państwa, które zgodziło się ich przyjąć i ostatecznie przyznać im stałe miejsce zamieszkania. Europejski program przesiedleń został uruchomiony w lipcu 2015 r., a od grudnia 2019 r. ponad 65 000 osób skorzystało z dwóch skutecznych programów przesiedleń.

Przez cały 2019 r. UE kontynuowała współpracę z partnerami zewnętrznymi na rzecz zarządzania presją migracyjną poprzez kompleksowe podejście oparte na multilateralizmie. Cele działań realizowanych w ramach zewnętrznego wymiaru polityki migracyjnej UE obejmowały zapobieganie nielegalnej migracji; zacieśnianie współpracy z państwami trzecimi w zakresie powrotów i readmisji; zajęcie się podstawowymi przyczynami migracji poprzez poprawę możliwości w krajach pochodzenia i zwiększenie inwestycji w krajach partnerskich; oraz zapewnienie legalnych sposobów dotarcia do Europy osobom potrzebującym ochrony międzynarodowej.

W celu zapewnienia zharmonizowanej interpretacji i stosowania prawa Unii Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) wydał w 2019 r. 12 wyroków dotyczących orzeczeń w trybie prejudycjalnym w sprawie wykładni wspólnego europejskiego systemu azylowego. Trybunał orzekł na przykład:

- w przedmiocie możliwości stosowania przekształconej dyrektywy w sprawie procedur azylowych w odniesieniu do istniejącej ochrony międzynarodowej w państwach członkowskich oraz roli instytucji sądowych w uchylaniu decyzji w pierwszej instancji;
- w przedmiocie cofnięcia ochrony międzynarodowej i ważności niektórych przepisów w przekształconej dyrektywie w sprawie kwalifikowania;
- w przedmiocie cofnięcia świadczeń materialnych jako formy sankcji, w świetle przekształconej dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania, art. 20 ust. 4; oraz
- w przedmiocie oceny osób pozostających na utrzymaniu uznawanych za członków dalszej rodziny (nie za członków najbliższej rodziny) oraz aspektów proceduralnych w ramach procedury łączenia rodzin.

Trybunał dokonał również wykładni kluczowych pojęć i aspektów technicznych systemu dublińskiego w świetle [Karty praw podstawowych Unii Europejskiej](#) i wyjaśnił kwestie wstępne w związku z wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z UE (brexitem).



Źródło: EASO.

W 2019 r. pomoc operacyjna EASO osiągnęła bezprecedensowy poziom, koordynując rozmieszczenie ponad 900 osób (w tym pracowników EASO, ekspertów z państw UE+, pracowników tymczasowych, tłumaczy ustnych, mediatorów kulturowych i pracowników ochrony) w czterech państwach członkowskich (Cypr, Grecja, Malta i Włochy). Na wsparcie operacyjne w 2019 r. wydano blisko 40% rocznego budżetu agencji.

W obszarze wsparcia dla państw trzecich w 2019 r. EASO prowadził działania w zakresie budowania zdolności w krajach Bałkanów Zachodnich, Turcji oraz w krajach regionu Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej (MENA).

3. Dane dotyczące wspólnego europejskiego systemu azylowego

W 2019 r. w państwach UE+ złożono prawie 740 000 wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, co stanowi wzrost o 11% w porównaniu z 2018 r. Po raz pierwszy od wybuchu kryzysu migracyjnego w 2015 r. liczba osób ubiegających się o ochronę międzynarodową zaczęła rosnąć, częściowo ze względu na gwałtowny wzrost liczby wniosków złożonych przez obywateli Wenezueli i innych państw Ameryki Łacińskiej. W rzeczywistości najważniejsze kraje przyjmujące, takie jak Francja, Grecja i Hiszpania, przyjęły w 2019 r. więcej osób ubiegających się o ochronę międzynarodową niż w czasie kryzysu migracyjnego.

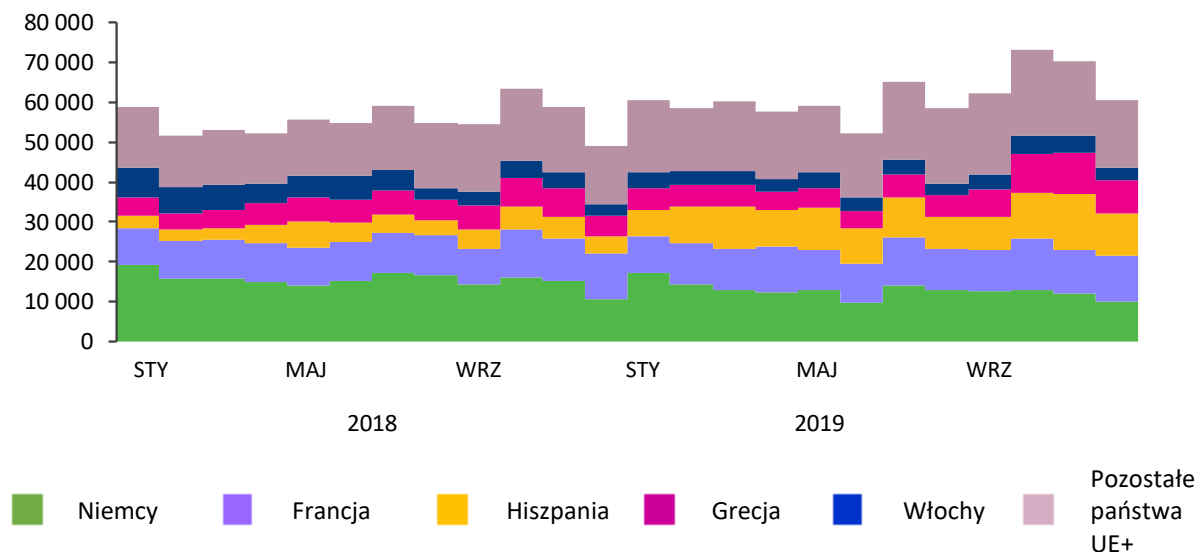
Wnioski w dalszym ciągu dotyczyły niewielkiej liczby państw członkowskich. W 2019 r. Francja, Niemcy i Hiszpania otrzymały ponad połowę wszystkich wniosków w krajach UE+, wyprzedzając znacznie Grecję. Z kolei Włochy drugi rok z rzędu otrzymały znacznie mniej wniosków, co wiązało się ze znacznym ograniczeniem nielegalnej migracji wzdłuż szlaku śródziemnomorskiego. Przechodząc od wielkości bezwzględnych do względnych, w oparciu o obliczenia EASO, Cypr, Grecja i Malta otrzymały najwięcej wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w stosunku do liczby mieszkańców.

W 2019 r. trzy kraje pochodzenia opowiadały za jedną czwartą wszystkich wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w państwach UE+. W ujęciu bezwzględnym, osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową z Syrii złożyły około 80 000 wniosków, a w dalszej kolejności – z Afganistanu (ok. 61 000) i z Wenezueli (ok. 46 000). Często język, powiązania kulturowe lub bliskość geograficzna odgrywają rolę przy wyborze miejsca, w którym składany jest wniosek. Zazwyczaj dotyczyło to mieszkańców Ameryki Łacińskiej (Wenezuelczyków i Kolumbijczyków, ale również obywateli Gwatemali, Hondurasu i Nikaragui), którzy składali wnioski głównie w Hiszpanii. Ruch bezwizowy może również odgrywać rolę przy składaniu wniosku. W 2019 r. odnotowano znaczny wzrost liczby wniosków składanych przez obywateli państw, które nie potrzebują wizy, aby wjechać do strefy Schengen, co stanowiło ponad jedną czwartą wszystkich wniosków (około 188 500).



wzrost liczby wniosków złożonych w państwach UE+ w 2019 r. w porównaniu z 2018 r.

ysunek 1. Liczba wniosków w podziale na główne kraje przyjmujące w Europie, 2018-2019 r.



Źródło: Eurostat.

W 2019 r. państwa UE+ wydały około 585 000 decyzji w pierwszej instancji. Wskazuje to na kontynuację tendencji spadkowej w zakresie liczby wydawanych decyzji w sprawie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej od 2016 r. Trzy czwarte wszystkich decyzji dotyczących ochrony międzynarodowej dotyczyło pięciu państw: Francji, Grecji, Hiszpanii, Niemiec oraz Włoch. Większość decyzji w pierwszej instancji wydano obywatelom Afganistanu, Syrii i Wenezueli, co stanowiło jedną czwartą wszystkich decyzji wydanych w 2019 r. w państwach UE+. Osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową z Wenezueli, Kolumbii, Salwadoru, Palestyny, Tunezji, Maroka i Jemenu otrzymały znacznie więcej decyzji w 2019 r. niż w roku poprzednim.

Dwie piąte wszystkich decyzji wydanych w pierwszej instancji było pozytywnych, tj. przyznano status uchodźcy (co stanowi ponad połowę wszystkich decyzji pozytywnych), ochronę uzupełniającą lub ochronę humanitarną (przyznaną w prawie równych częściach).

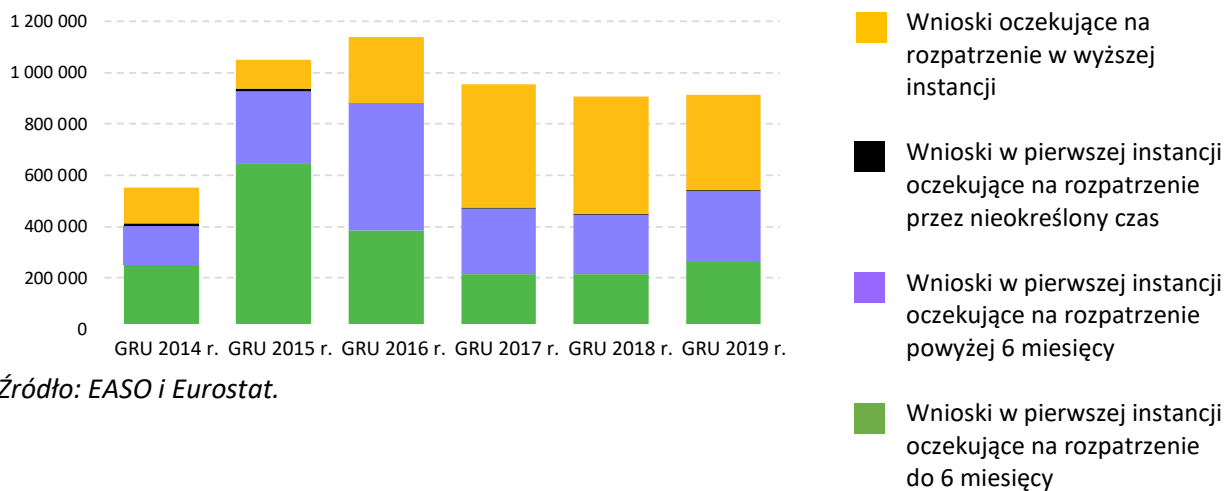
Zauważalną zmianą w 2019 r. była liczba pozytywnych decyzji przyznanych osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową z Wenezueli. Wskaźnik przyznawania azylu dla Wenezuelczyków wynosił w 2019 r. 96%, w porównaniu z zaledwie 29% w 2018 r. Inne narodowości o wysokim wskaźniku przyznawania azylu to: Syryjczycy (86%), Erytrejczycy (85%) i Jemeńczycy (82%). Natomiast osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową z Macedonii Północnej i Mołdawii otrzymały najniższy odsetek pozytywnych decyzji – po 1%.

Liczba wniosków wycofanych w 2019 r. wzrosła o 20%, osiągając poziom ok. 69 500. Wycofane wnioski, zwłaszcza te wycofane w sposób dorozumiany, mogą posłużyć jako zastępczy wskaźnik ucieczki i rozpoczęcia wtórnego przemieszczania do innych państw UE+. Wstępne dane EASO dotyczące systemu wczesnego ostrzegania i gotowości (EPS) wskazują, że prawie trzy czwarte wszystkich wniosków wycofanych w pierwszej instancji w 2019 r. miało charakter dorozumiany. Zgodnie z tą interpretacją większość wycofań miała miejsce w państwach członkowskich pierwszej linii, takich jak Grecja i Włochy, które łącznie stanowiły ponad dwie piąte wszystkich wycofań.

Na koniec 2019 r. blisko 912 000 wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej nadal oczekiwano na decyzję w państwach UE +, co stanowi prawie 1% więcej niż w 2018 r. Ogólnie rzecz biorąc, zaległości były nadal znacznie większe niż przed kryzysem, co świadczy o zwiększonej presji, pod jaką funkcjonują obecnie systemy azylowe UE. W Niemczech nadal toczy się zdecydowanie najwięcej otwartych postępowań, ale w przeciwieństwie do wielu innych państw UE+, między końcem 2018 r. a 2019 r. liczba ta zmniejszyła się. W Belgii, Francji, Grecji, Hiszpanii i Zjednoczonym Królestwie liczba spraw w toku była znaczna i rosła. Z obliczeń opartych na danych Eurostatu i EASO wynika, że ponad połowa spraw czekających na decyzję, czyli ponad 540 000, była w toku w pierwszej instancji. We

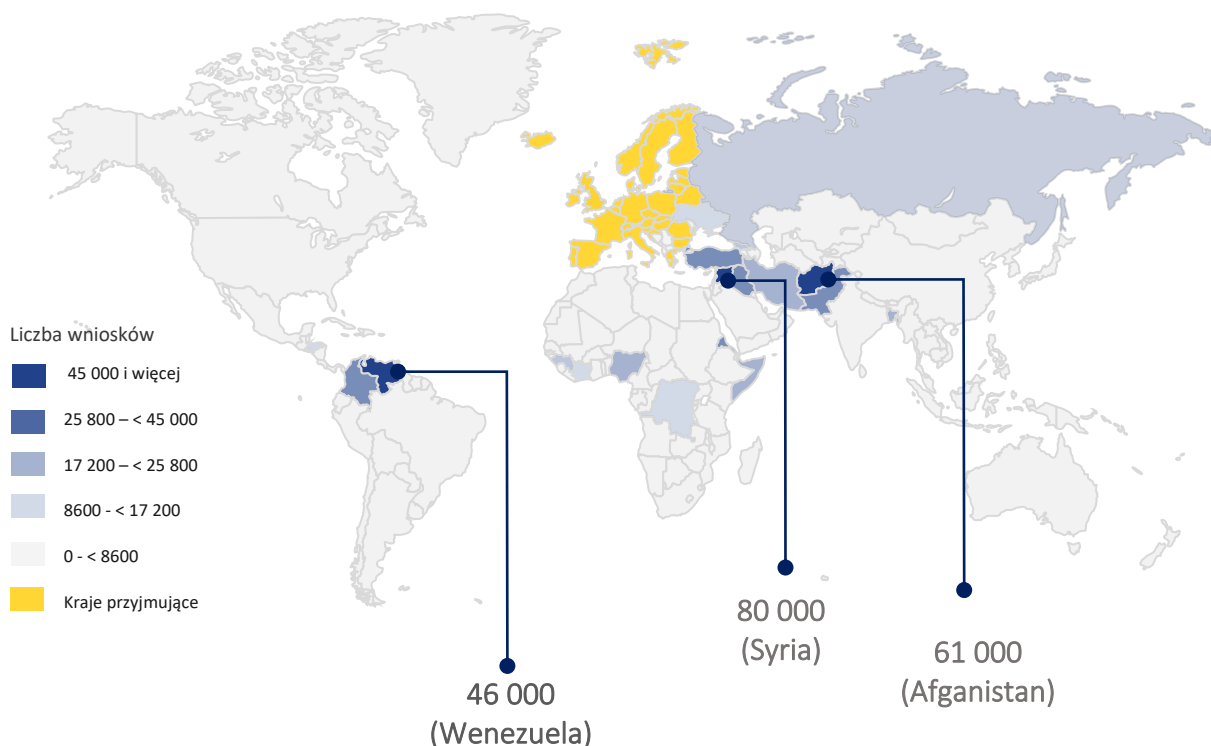
wszystkich krajach, w których odnotowano znaczny wzrost liczby spraw w toku, tendencja ta wynikała w dużej mierze z faktu, że złożono więcej wniosków, a zatem większość zaległości powstała w pierwszej instancji.

Oczekujące na rozpatrzenie wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej w państwach UE+, na koniec roku, 2014-2019 r.



Źródło: EASO i Eurostat.

20 wiodących krajów pochodzenia osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w krajach UE+, 2019 r.



Wzrost liczby wniosków wycofanych w 2019 r.



Wzrost liczby wniosków składanych przez państwa zwolnione z obowiązku wizowego w 2019 r.

1/4

wszystkich wniosków o ochronę międzynarodową pochodziło z **3**

krajów: Syrii, Afganistanu i Wenezueli



EACSOAsylreport2020
www.easo.europa.eu/asylum-report-2020

Źródło: EASO

4. Procedura dublińska



Celem rozporządzenia Dublin III jest określenie jasnej i wykonalnej metody ustalania, które państwo członkowskie jest odpowiedzialne za rozpatrzenie danego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Jego założeniem jest zagwarantowanie osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową skutecznego dostępu do procedur jej udzielania oraz zagwarantowanie, że rozpatrzenie wniosku będzie prowadzone przez jedno, wyraźnie wyznaczone państwo członkowskie. Jeżeli po przeanalizowaniu kryteriów dublińskich okaże się, że za rozpatrzenie wniosku odpowiedzialne jest inne państwo członkowskie, w systemie dublińskim przewiduje się możliwość fizycznego przekazania osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową do wyznaczonego odpowiedzialnego państwa członkowskiego.

Jak wynika z danych wymienianych za pośrednictwem systemu EPS EASO, w 2019 r. odnotowano 3% wzrost liczby decyzji w sprawie wychodzących wniosków na podstawie przepisów dublińskich w porównaniu z 2018 r. Dotyczyło to łącznie prawie 145 000 decyzji, w tym zarówno wniosków, jak i wniosków o ponowne rozpatrzenie. Stosunek liczby decyzji podjętych w ramach systemu dublińskiego do liczby złożonych wniosków o azyl wynosił w 2019 r. 20%, co może oznaczać, że duża liczba osób ubiegających się o ochronę międzynarodową kontynuowała wtórne przemieszczanie się przez państwa UE+.

Podobnie jak w latach poprzednich, Francja i Niemcy otrzymały najwięcej decyzji w odpowiedzi na wnioski złożone na podstawie przepisów dublińskich, przy czym każde z tych państwo otrzymało nieco mniej niż jedną trzecią wszystkich decyzji. Głównym krajem odpowiadającym na wnioski pozostały Włochy, za nimi znalazły się Niemcy, Hiszpania, Grecja i Francja. W 2019 r. ogólny wskaźnik akceptacji decyzji w sprawie wniosków złożonych na podstawie przepisów dublińskich, mierzony odsetkiem decyzji o przyjęciu odpowiedzialności spośród wszystkich wydanych decyzji, spadł drugi rok z rzędu – do 62%.

Liczba przypadków przywołania art. 17 ust. 1 rozporządzenia dublińskiego, znanego jako klauzula dyskrecjonalna lub suwerenności, zmniejszyła się znacząco w 2019 r. do 6900. Na mocy tej klauzuli państwo członkowskie może podjąć decyzję o rozpatrzeniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, nawet jeżeli nie jest ono za to odpowiedzialne na mocy kryteriów określonych w rozporządzeniu Dublin III.

Państwa UE+ wdrożyły około 27 200 przekazania, co stanowi spadek o 3% w porównaniu z 2018 r., odzwierciedlając niewielki spadek liczby przyjętych wniosków. Około 30% przekazania zostało zrealizowanych przez Niemcy, wyprzedzając Francję (20%), Niderlandy (11%), Grecję (9%), Polskę i Austrię (po 5%).

Stosunkowo niewiele zmian legislacyjnych i politycznych związanych z procedurą dublińską wydarzyło się w 2019 r., z wyjątkiem państw, w których odnotowano znaczny wzrost liczby osób ubiegających się o azyl, takich jak Belgia i Niderlandy. Większość tych zmian dotyczyła zmian instytucjonalnych i organizacyjnych w celu zmniejszenia zaległości i zwiększenia efektywności w ramach systemu dublińskiego.

W 2019 r. państwa UE+ wdrożyły około 27 200 przekazania, co stanowi o 3% mniej niż w 2018 r.

W oczekiwaniu na przyszłą reformę systemu dublińskiego, europejskie i krajowe sądy nadal interpretowały niektóre z rozporządzeń i dyrektyw, dostarczając wytycznych w oparciu o indywidualne przypadki. Zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia Dublin III państwa członkowskie stają się odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosku, jeżeli istnieją istotne podstawy do uznania, że w procedurze azylowej i w warunkach przyjmowania w państwie członkowskim, które zostałyby wyznaczone jako odpowiedzialne na podstawie kryteriów dublińskich, występują wady systemowe. W 2019 r. nie zawieszano systematycznie przekazania do innych państw członkowskich. Istnieje jednak wiele różnic w praktykach stosowanych w państwach członkowskich podczas zawieszania przekazania do określonych państw członkowskich objętych systemem dublińskim.

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego wyraziły obawy dotyczące luk w metodologii i funkcjonowania systemu dublińskiego w praktyce. Należy chronić prawa osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, zapobiegając jednocześnie wtórnym przemieszczeniom do innego państwa członkowskiego. Należy stworzyć pozytywne środki zachęty zarówno dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, jak i dla państw, aby przestrzegały procedur systemu, zamiast zwiększania ograniczeń przez państwa członkowskie.

5. Małoletni bez opieki i wnioskodawcy wymagający szczególnego traktowania



Złe warunki przyjmowania i zatrzymanie małych bez opieki ubiegających się o azyl nadal budzą obawy w kilku państwach

Dorobek UE w zakresie prawa azylowego zawiera przepisy dotyczące rozpoznawania wnioskodawców, którzy potrzebują specjalnych gwarancji proceduralnych i udzielania im wsparcia. Ogólnie rzecz biorąc, skuteczna i szybka identyfikacja wnioskodawców wymagających szczególnego traktowania pozostaje wyzwaniem, zwłaszcza w odniesieniu do niewidocznych podatności na zagrożenia, takich jak psychologiczne konsekwencje tortur lub traumy.

Wśród wnioskodawców wymagających szczególnego traktowania jedną z grup o kluczowym znaczeniu są ubiegający się o przyznanie ochrony małych bez opieki odpowiedzialnej za nich osoby dorosłej. W 2019 r. w państwach UE+ złożono około 17 700 wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej przez małych bez opieki, co stanowi spadek o 13% w porównaniu z rokiem 2018. Wnioski złożone przez małych bez opieki stanowiły 2% całkowitej liczby wniosków.

Podobnie jak w poprzednich latach, w 2019 r. podjęto wiele inicjatyw mających na celu poprawę sytuacji wnioskodawców wymagających szczególnego traktowania. Niektóre kraje wprowadziły środki służące wczesnej identyfikacji i zapewnieniu gwarancji proceduralnych. Podjęto również działania mające na celu poprawę lub dostosowanie metod oceny wieku, podczas gdy organizacje społeczeństwa obywatelskiego i organizacje międzynarodowe nadal wskazywały luki i braki w tym procesie. Wprowadzono zmiany legislacyjne i polityczne w zakresie zastępstwa prawnego, aby przyspieszyć wyznaczenie opiekunów prawnych i poprawić ogólną jakość systemu opieki.

Organizacje międzynarodowe i organizacje społeczeństwa obywatelskiego wypowiedziały się na temat usprawnienia procesu wyznaczenia opiekuna, zakresu jego zadań, komunikacji między przedstawicielem a dzieckiem, a także zakresu obowiązków opiekuna pracą i przeszkolenia. Aby zapewnić bardziej przejrzyste informacje, niektóre państwa UE+ dostosowały materiały informacyjne dotyczące azylu i przyjmowania do szczególnych potrzeb małych. Jednakże inne grupy wymagające specjalnego traktowania zazwyczaj nie były objęte tymi inicjatywami.

W postępowaniach w pierwszej instancji zgłoszono jedynie kilka inicjatyw w celu poprawy procedur dotyczących małych i zapewnienia najlepszego interesu dziecka. Wydaje się, że nieco większy nacisk położono na usprawnienie procedur dotyczących dziewcząt zagrożonych okaleczeniem żeńskich narządów płciowych, ofiar przemocy domowej, ofiar handlu ludźmi oraz lesbijek, gejów, osób biseksualnych, transpłciowych i interseksualnych (LGBTI).

Jeżeli chodzi o warunki przyjmowania, wysiłki państw UE+ w 2019 r. koncentrowały się na dostosowaniu możliwości ośrodków i poprawie jakości warunków przyjmowania małych i wnioskodawców wymagających szczególnego traktowania; poprawie specjalistycznych ośrodków dla cudzoziemców oraz szkoleniu personelu zarządzającego wnioskodawcami wymagającymi szczególnego traktowania, zwłaszcza małymi bez opieki. Niemniej jednak organizacje społeczeństwa obywatelskiego wyraziły obawy dotyczące złych warunków przyjmowania osób wymagających szczególnego traktowania w niektórych krajach. Ponadto zatrzymywanie wnioskodawców wymagających szczególnego traktowania, zwłaszcza dzieci, nadal budziło zasadnicze wątpliwości w wielu krajach UE+ i stało się przedmiotem wielu orzeczeń w sądach europejskich i krajowych.

Sytuacja w zakresie przewozu małoletnich bez opieki była przedmiotem troski zarówno organów krajowych, jak i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w całej Europie. Ze względu na różnorodne i złożone przyczyny, w tym czas trwania procedury uchodźczej i przepisy rozporządzenia Dublin III, dzieci bez opieki często starają się uniknąć identyfikacji i przedostać się przez jedno lub kilka państw w celu przybycia do określonego państwa członkowskiego.

Małoletni bez opieki

ubiegający się o ochronę międzynarodową, 2019 r.



mogą stać się ofiarą handlu ludźmi i przemocy

często są przewożeni przez jeden lub kilka krajów

mogą być narażeni na zagrożenia w niewystarczającej liczbie ośrodków dla cudzoziemców

wymagają specjalnych procedur i opiekuna w ramach procedury azylowej



17 700 wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej zostało złożonych przez małoletnich bez opieki w państwach UE+



86%

małoletnich bez opieki ubiegających się o ochronę międzynarodową stanowili chłopcy. 90% z nich było w wieku 14-18 lat.

EACSOAsylreport2020
www.easo.europa.eu/asylum-report-2020
Źródło: EASO

6. Relacja na szczeblu krajowym

W 2019 r. odnotowano szereg zmian w głównych obszarach tematycznych wspólnego europejskiego systemu azylowego wdrożonego na szczeblu krajowym



Dostęp do procedury

Większość państw UE+ skupiła się na wdrażaniu i ulepszaniu krajowych procedur azylowych stosownie do zmian w ustawodawstwie, polityce i praktyce wprowadzonych w ostatnich latach. Wspomniane zmiany z poprzednich lat obejmowały ustanowienie centrów wjazdu, wprowadzenie nowych technologii w celu ułatwienia identyfikacji osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową oraz rozszerzenie obowiązku współpracy przez osobę ubiegającą się o ochronę międzynarodową oraz dostarczenia przez nią wszystkich dokumentów i istotnych informacji na wczesnych etapach procedury.

Debata publiczna koncentrowała się wokół podstawowych kwestii prawnych, politycznych i społecznych dotyczących granic zewnętrznych UE, w szczególności w odniesieniu do operacji poszukiwawczo-ratowniczych na Morzu Śródziemnym, sprowadzania na ląd i relokacji. Komisja Europejska uznała potrzebę bardziej zorganizowanego tymczasowego rozwiązania i rozpoczęła koordynację działań w celu zapewnienia bezpiecznego sprowadzania na ląd i szybkiego przemieszczania uratowanych migrantów, a także planów opracowania standardowych procedur operacyjnych.

W celu ściślejszej kontroli granic lądowych kilka państw członkowskich tymczasowo przywróciło kontrole na wewnętrznych granicach strefy Schengen. Niemniej jednak organizacje międzynarodowe i organizacje społeczeństwa obywatelskiego nadal składały sprawozdania na temat zawracania migrantów na granicach lądowych i morskich, wydalania bez odpowiedniej identyfikacji oraz długich okresów oczekiwania na rejestrację i zakwaterowanie.

Dostęp do informacji

Osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową potrzebują informacji na temat swojej sytuacji, aby móc w pełnym zakresie przedstawić swoje potrzeby w zakresie ochrony oraz swoją sytuację osobistą, a także aby można było dokonać ich całościowej i rzetelnej oceny.



W 2019 r. państwa UE + nadal rozszerzały sposoby udzielania informacji zarówno osobom ubiegającym się o status uchodźcy, jak i osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, niekiedy poprzez wspólne projekty z organizacjami pozarządowymi lub międzynarodowymi. Informacje były zazwyczaj przekazywane w różnych językach za pośrednictwem platform informacyjnych, ulotek, broszur, nagrań wideo lub aplikacji na smartfony. Informacje obecnie dostarczane przez państwa obejmują nie tylko aspekty procedury azylowej, ale również codzienne sytuacje życiowe w kraju przyjmującym, integrację, powroty, przesiedlenia i kampanie uświadamiające. Niektóre materiały są dostosowane przede wszystkim do wnioskodawców wymagających szczególnego traktowania.

Pomoc prawna i zastępstwo prawne

W 2019 r. państwa UE+ wprowadziły zmiany legislacyjne w celu zapewnienia i rozszerzenia zakresu bezpłatnego doradztwa prawnego i poradnictwa dla wszystkich osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej w ramach różnych programów krajowych. Państwa UE+ wdrożyły nowe projekty związane z pomocą prawną, jak również kontynuowały lub rozszerzyły poprzednie. Obawy wyrażane przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego dotyczyły m.in. niskich zwrotów kosztów za udzielanie pomocy prawnej; braku odpowiednich udogodnień w zakresie przeprowadzania przesłuchań przygotowawczych i prywatnych; braku dostępu do pomocy prawnej przy sporządzaniu odwołań od decyzji w pierwszej instancji lub braku pomocy prawnej udzielanej przez rząd osobom ubiegającym się o azyl w ośrodkach detencyjnych, w wyniku czego organizacje pozarządowe udzielały pomocy prawnej *pro bono*.

Tłumaczenia ustne

Usługi tłumaczenia ustnego powinny zostać zapewnione, aby zagwarantować, że wymiana informacji między osobą ubiegającą się o ochronę międzynarodową a organem rozstrzygającym jest prawidłowa i zrozumiała dla obu stron.

W 2019 r. zmiany w tym obszarze obejmowały zwiększenie budżetów przeznaczonych na tłumaczenia ustne, zwiększenie liczby tłumaczy ustnych, zapewnienie większej ilości informacji w większej liczbie języków za pośrednictwem różnych mediów, uruchomienie nowoczesnych technologii wspierających tłumaczenia ustne oraz dostosowanie praktyk do bieżących potrzeb. Wyzwania, przed którymi stoją państwa UE+, obejmowały brak zasobów ludzkich na niektórych etapach procedury azylowej oraz niewystarczające kwalifikacje tłumaczy ustnych zaangażowanych w ten proces.

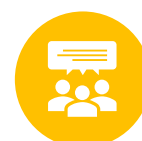
Specjalne typy procedur

Podczas rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w pierwszej instancji państwa członkowskie mogą stosować specjalne procedury, takie jak procedura przyspieszona, procedura graniczna lub procedura priorytetowa, przy jednoczesnym zachowaniu zgodności z podstawowymi zasadami i gwarancjami określonymi w europejskim prawodawstwie dotyczącym azylu.

W 2019 r. Włochy i Szwajcaria wdrożyły nowe procedury dotyczące wniosków składanych na granicy. Ponadto kilka państw UE+ wprowadziło zmiany do swoich krajowych wykazów bezpiecznych krajów pochodzenia, podczas gdy inne – takie jak Cypr i Włochy – wprowadziły te wykazy po raz pierwszy. Po raz pierwszy zastosowano procedurę przyspieszoną na Cyprze, a od marca 2019 r. Szwajcaria stosowała przyspieszoną procedurę w celu podjęcia decyzji w większości przypadków w ciągu 140 dni.

Państwa UE+ skupiły się również na określeniu kryteriów dotyczących kolejnych wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, aby zapobiec nadużywaniu systemu azylowego poprzez składanie powtarzających się bezzasadnych wniosków.

W ramach zwykłej lub specjalnej procedury niektóre kraje nadały priorytet ocenie wniosków składanych przez określone grupy osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, tak aby były one rozpatrywane przed innymi wnioskami. Na przykład, ze względu na znaczny wzrost liczby osób ubiegających się o ochronę międzynarodową pochodzących z Wenezueli i innych krajów Ameryki Łacińskiej, Hiszpania nadała priorytet tym sprawom, aby przyspieszyć podejmowanie decyzji.





Procedury w pierwszej instancji

Aby poprawić skuteczność i skrócić czas rozpatrywania wniosków w pierwszej instancji, państwa UE+ wdrożyły zmiany legislacyjne, zmiany instytucjonalne, praktyczne rozwiązania i nowe metody pracy. Wśród trudności zgłaszanych przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego nadal pozostawały nadmiernie długie procedury pierwszej instancji, które często przekraczały ustawowe terminy.



Przyjmowanie osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej

Państwa UE+ skoncentrowały się na wdrożeniu istotnych zmian wprowadzonych w 2018 r. w zakresie organizacji krajowych procedur przyjmowania. Kilka państw udoskonaliło swoje ramy instytucjonalne, aby ułatwić proces wdrażania, a inne w dalszym ciągu podejmowały wysiłki na rzecz przyjęcia większej liczby osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Kilka krajów zmniejszyło zdolność przyjmowania.

Aby poprawić warunki przyjmowania, kilka państw ustanowiło wytyczne, wdrożyło monitorowanie, zwiększyło finansowanie i przeprowadziło ćwiczenia symulacyjne.

Niektóre inicjatywy w ciągu roku miały na celu zmianę czasu obowiązywania, zakresu i warunków przyznawania świadczeń materialnych niektórym grupom osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Podjęto również inicjatywy mające na celu wyeliminowanie zachowań zakłócających spokój i zapewnienie bezpieczeństwa w ośrodkach dla cudzoziemców. Sądy były szczególnie aktywne w usuwaniu niedociągnięć w krajowych systemach przyjmowania, w tym w przeglądzie norm przyjmowania poza granicami państw w kontekście przekazania osób na podstawie rozporządzenia dublińskiego.

Jednakże UNHCR i organizacje społeczeństwa obywatelskiego stwierdziły występowanie braków w dostępie do mieszkań, opieki zdrowotnej i edukacji dla dzieci i młodzieży.



Zatrzymanie

Państwa członkowskie UE+ wprowadziły nowe przepisy lub zmiany w celu dalszego zdefiniowania lub uszczegółowienia powodów zatrzymania i alternatyw dla zatrzymania w kontekście procedury azylowej i procedury powrotu. Przepisy dotyczyły kwestii związanych z osobami ubiegającymi się o ochronę międzynarodową, które nie podjęły współpracy; osobami ubiegającymi się o ochronę międzynarodową, które stanowią zagrożenie lub ryzyko dla bezpieczeństwa państwa przyjmującego; przypadków zachowań naruszających porządek lub przekraczających normy; oraz ryzyka ucieczki. Ponadto zatrzymanie było dodatkowo związane z przyspieszeniem procedur azylowych i wdrażaniem powrotów.

W niektórych krajach odnotowano również wysiłki na rzecz zmiany polityki w kierunku określenia alternatyw dla zatrzymania. Podobnie jak w 2018 r., w wielu krajach organizacje społeczeństwa obywatelskiego wyraziły obawy dotyczące nieprawidłowego wdrażania przepisów UE w dziedzinie azylu w związku z zatrzymaniem osób ubiegających się o udzielenie azylu i z gwarancji w ramach procedury zatrzymania. Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPCz) nadal prowadził aktywne działania w zakresie badania praktyk stosowanych podczas zatrzymania i jego warunków, wyjaśniając przy tym prawa osób ubiegających się o ochronę międzynarodową.

Procedury w drugiej instancji

Główne obszary zmian w 2019 r. obejmowały skutek zawieszający odwołań od decyzji w pierwszej instancji; zmiany dotyczące terminów składania odwołań; restrukturyzację mającą na celu określenie organu odpowiedzialnego za odwołania; wprowadzenie gwarancji proceduralnych dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową; oraz środki mające na celu poprawę skuteczności procedur w drugiej instancji, w tym wykorzystanie nowych technologii.

Ogólnie rzecz biorąc, w 2019 r. zaległości w rozpatrywaniu odwołań oraz długość postępowania pozostały dwoma istotnymi aspektami postępowań toczących się w drugiej instancji, przy czym kilka państw UE+ podjęło środki mające na celu zmniejszenie liczby odwołań oczekujących na rozpatrzenie. W związku z tym, że znaczna część spraw była przedmiotem postępowania w drugiej instancji, sądy miały możliwość, poprzez swoje decyzje, dalszego kształtowania praktycznego zastosowania procedury azylowej i innych obszarów wspólnego europejskiego systemu azylowego.

Informacje o kraju pochodzenia

W związku z dużym napływem osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej z różnych krajów pochodzenia w ostatnich latach, państwa UE+ poczyniły konkretne kroki w celu zwiększenia zarówno zakresu, jak i jakości sporządzanych informacji o krajach pochodzenia.

W 2019 r. wzmocniono współpracę i dzielenie się wiedzą fachową między państwami UE+, które to czynności były często koordynowane przez EASO za pośrednictwem wyspecjalizowanych sieci. Ponadto wiele krajów zainwestowało w szkolenie personelu w zakresie metodologii badań nad informacjami o krajach pochodzenia, a misje informacyjne nadal stanowiły podstawowe narzędzie zbierania informacji i gromadzenia szczegółowej wiedzy na temat sytuacji w poszczególnych krajach pochodzenia lub tranzytu.

Wyzwania w obszarze informacji o krajach pochodzenia obejmowały brak źródeł w językach narodowych, brak szczegółowych informacji o niektórych krajach pochodzenia lub profilach osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, a także trudności w dostępie do aktualnych informacji o krajach, w których sytuacja szybko się zmienia.

Bezpaństwowość

Bezpaństwowcy i osoby korzystające z ochrony międzynarodowej stanowią w prawie międzynarodowym dwie odrębne kategorie, ale jedna osoba może korzystać z ochrony międzynarodowej, będąc jednocześnie bezpaństwowcem. W kontekście azylu, bezpaństwowość może mieć wpływ na proces rozpatrywania wniosku o ochronę, jak również na gwarancje proceduralne.

W 2019 r. wiele państw UE+ poczyniło kroki w kierunku rozwiązania problemu bezpaństwowości, w tym przystąpiło do odpowiednich instrumentów międzynarodowych, ustanowiło specjalne procedury określania statusu bezpaństwowca, zapewniło dostęp do obywatelstwa w chwili urodzenia, ułatwiło dostęp do naturalizacji, zwiększyło zakres ochrony bezpaństwowców, przyspieszyło proces określania statusu bezpaństwowca oraz zapewniło gromadzenie danych bezpaństwowców w ramach spisu powszechnego. Wydaje się jednak, że nadal istnieją wyzwania, przed którymi stoją bezpaństwowcy na różnych etapach procedury azylowej: od dostępu do zatrzymania i powrotu.





Zakres ochrony międzynarodowej

Osobom, którym przyznano jedną z form ochrony międzynarodowej w kraju UE+, przysługuje szereg praw i korzyści. W 2019 r. zmiany w prawodawstwie, polityce i praktyce w zakresie zakresu ochrony były zróżnicowane w poszczególnych państwach UE+, w związku z czym trudno było określić ogólne tendencje.

Inicjatywy zazwyczaj wynikały z konkretnych potrzeb w każdym kraju i były dostosowane do konkretnych profili osób korzystających z ochrony międzynarodowej w tych krajach. Wiele wydarzeń w ciągu roku było związanych z krajowymi strategiami integracji w ogóle oraz z przeglądem udzielonego statusu ochrony, jego ustaniem i cofnięciem.

Kilka inicjatyw ustawodawczych dotyczyło zakresu uprawnień i kryteriów łączenia rodzin, podczas gdy niektóre kraje opracowały kompleksowe rozwiązania mające na celu zwiększenie udziału obywateli państw trzecich na rynku pracy.



Powrót osób, które wcześniej ubiegały się o ochronę międzynarodową

W 2019 r. państwa UE+ kontynuowały wysiłki na rzecz określenia rozwiązań w zakresie skutecznego powrotu osób nieposiadających prawa do pobytu w UE, w tym osób, które wcześniej ubiegały się o ochronę międzynarodową. W swojej *Rocznej analizie ryzyka na 2020 r.* Frontex wskazał, że liczba decyzji nakazujących powrót wydanych w 2019 r. była znacznie większa niż liczba skutecznych powrotów według doniesień przeprowadzonych w tym samym roku.

W tym kontekście szereg zmian ustawodawczych wprowadzonych przez państwa UE+ miał na celu ułatwienie powrotu poprzez dodatkowe obowiązki w zakresie współpracy, usunięcie skutku zawieszającego odwołań od decyzji nakazujących powrót, zwiększenie możliwości zatrzymania i przyspieszenie procedur powrotu.

Wprowadzono również praktyczne środki, w tym nowe wytyczne i rozwiązania techniczne, w celu podjęcia konkretnych wyzwań, takich jak nadużywanie wsparcia finansowego na powrót oraz ryzyko ucieczki po wydaniu decyzji odmownej. Ponadto państwa UE+ rozpoczęły i wdrożyły projekty mające na celu poprawę jakości procesu powrotu przy jednoczesnym poszanowaniu praw podstawowych. Kontynuowano również działania mające na celu zapewnienie kanałów wspomaganego dobrowolnego powrotu osób, które wcześniej ubiegały się o ochronę międzynarodową.

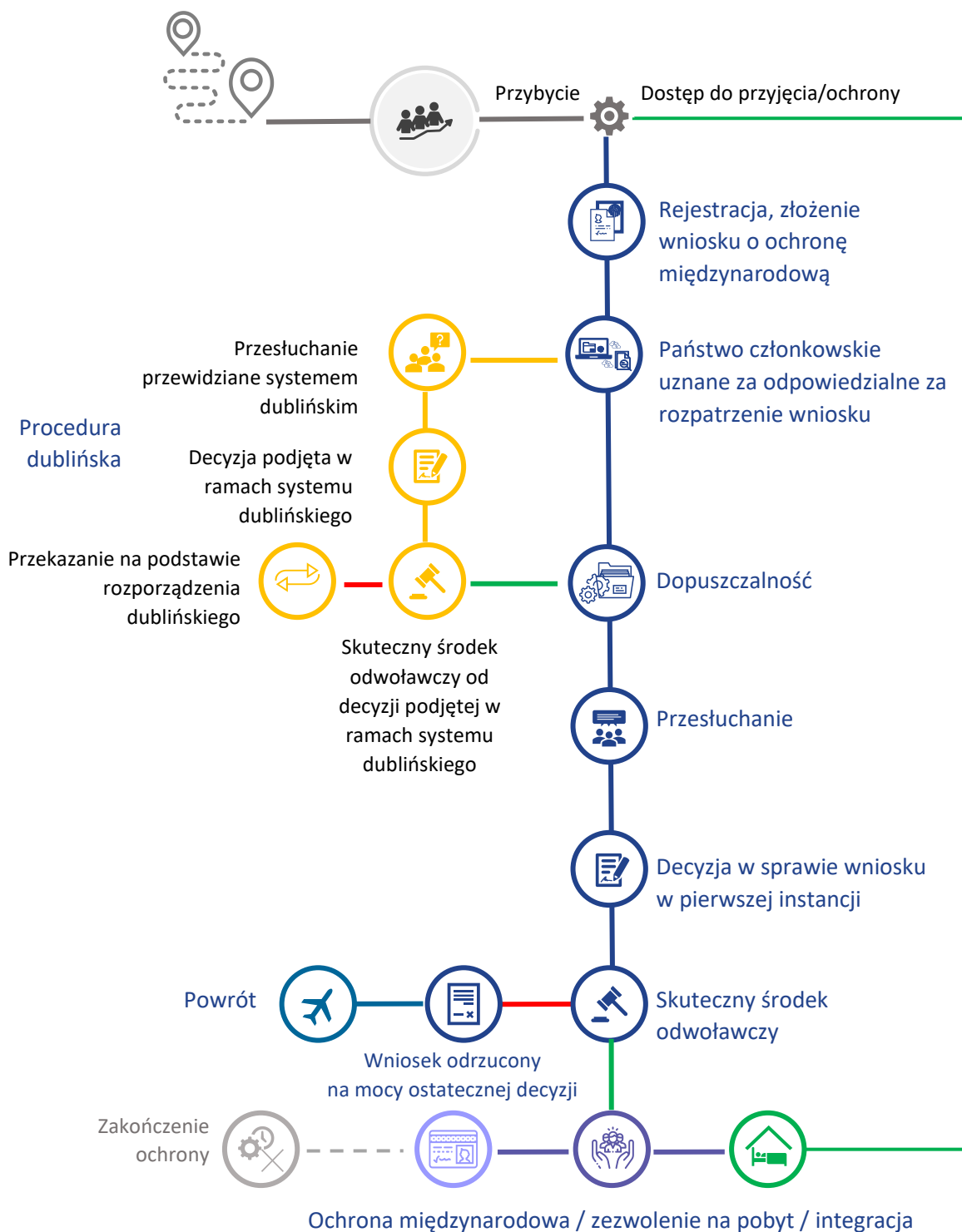


Programy przesiedleń i przyjmowania uchodźców ze względów humanitarnych

W 2019 r. państwa UE+ poczyniły postępy na drodze do osiągnięcia celu, jakim jest przesiedlenie 50 000 migrantów, jak przewidziano w zaleceniach Komisji Europejskiej z 2017 r. w ramach drugiego [unijnego programu przesiedleń](#).

W 2019 r. około 30 700 osób przybyło do Europy w wyniku przesiedlenia, czyli o 8% więcej niż w 2018 r. Tak jak miało to miejsce przez trzy lata, niemal dwie trzecie wszystkich przesiedlonych osób stanowili Syryjczycy. Odpowiadając na wezwanie Komisji Europejskiej, państwa UE+ zadeklarowały utworzenie kolejnych 29 500 miejsc przesiedlenia na rok 2020.

Kluczowe etapy procedury azylowej



Linia określenia statusu

Linia procedury dublińskiej



EACSOAsylumReport2020

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

Źródło: EASO


Wnioski

W 2019 r. po raz pierwszy od 2015 r. wzrosła w Europie liczba wniosków o ochronę międzynarodową. W tym kontekście państwa UE+ kontynuowały wysiłki na rzecz dalszej poprawy dostosowania swoich systemów azylowych i udoskonalenia rozwiązań w zakresie ochrony międzynarodowej, opierając się na inicjatywach wprowadzonych w poprzednich latach.

Jak podkreślono w sprawozdaniu, główne zmiany obejmowały:

- zaległości w rozpatrywaniu wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, które nadal oczekują na decyzję, były znacznie większe niż przed 2015 r., co świadczy o zwiększonej presji, pod jaką nadal funkcjonują systemy azylowe i systemy przyjmowania państw UE+;
- wtórne przemieszczanie się osób ubiegających się o ochronę międzynarodową przyciągnęło coraz większą uwagę państw UE+ i przyczyniło się do debaty na temat obecnego funkcjonowania procedury dublińskiej;
- państwa UE+ nadal kładły nacisk na szybką rejestrację i gromadzenie szczegółowych informacji od osób ubiegających się o ochronę międzynarodową na wczesnych etapach procedury azylowej, aby skuteczniej odróżnić osoby potrzebujące ochrony od tych, które zostaną zmuszone do powrotu. Zostało to połączone ze środkami mającymi na celu usprawnienie procedur granicznych;
- zwiększono wysiłki w państwach UE+ w celu odpowiedzenia na potrzeby osób ubiegających się o ochronę międzynarodową wymagających specjalnego traktowania, począwszy od wczesnego rozpoznania i zapewnienia gwarancji proceduralnych po poprawę warunków w specjalistycznych ośrodkach dla cudzoziemców, a także opracowanie dostosowanych do potrzeb materiałów informacyjnych, w szczególności dla małoletnich bez opieki ubiegających się o ochronę międzynarodową.
- ze względu na znaczną liczbę spraw toczących się w drugiej instancji sądy nadal odgrywają ważną rolę w kształtowaniu stosowania w praktyce przepisów europejskiego dorobku w zakresie prawa azylowego;
- pomimo nieustannych wysiłków państw UE+ mających na celu znalezienie rozwiązań dla skutecznego powrotu osób nieposiadających prawa do pobytu w UE, w tym osób, które wcześniej ubiegały się o ochronę międzynarodową, liczba rzeczywistych powrotów była znacznie niższa niż liczba wydanych decyzji nakazujących powrót;
- ze względu na brak większego postępu legislacyjnego na drodze do przyjęcia pakietu reform WESA, znaczne postępy poczyniono we wdrażaniu polityki i praktycznej współpracy między państwami UE+ w dziedzinie azylu;
- podstawowe kwestie dotyczące granic zewnętrznych UE pozostawały na pierwszym planie debaty publicznej, zwłaszcza w odniesieniu do operacji poszukiwawczo-ratowniczych na Morzu Śródziemnym oraz bezpiecznego sprowadzania na ląd i relokacji uratowanych migrantów. Zwiększone przepływy migracyjne wzdłuż szlaku wschodniośródziemnomorskiego spotęgowały wcześniej istniejącą presję na systemy azylowe państw członkowskich w tym regionie. W celu wsparcia państw członkowskich pierwszej linii wzdłuż szlaku środkowośródziemnomorskiego i wschodniośródziemnomorskiego w 2019 r. EASO poprawił i w razie potrzeby rozszerzył swoje wsparcie operacyjne dla Cypru, Grecji, Włoch i Malty.

Tendencje przedstawione w *Sprawozdaniu EASO na temat azylu za 2020 r.* stanowią kontekst dla bieżącego roku. Dodatkowo nowa ogólnoświatowa pandemia COVID-19 odegra kluczową rolę w kształtowaniu zmian związanych z azylem, podkreślając potrzebę innowacyjnego podejścia do zapewnienia pełnego poszanowania prawa do azylu. Wraz z opracowywanym obecnie nowym paktem w sprawie migracji i azylu wnioski wyciągnięte z pandemii COVID-19 mogą być cenne w procesie modernizacji i poprawy procedur azylowych w państwach UE+.





ISBN 978-92-9485-532-9

