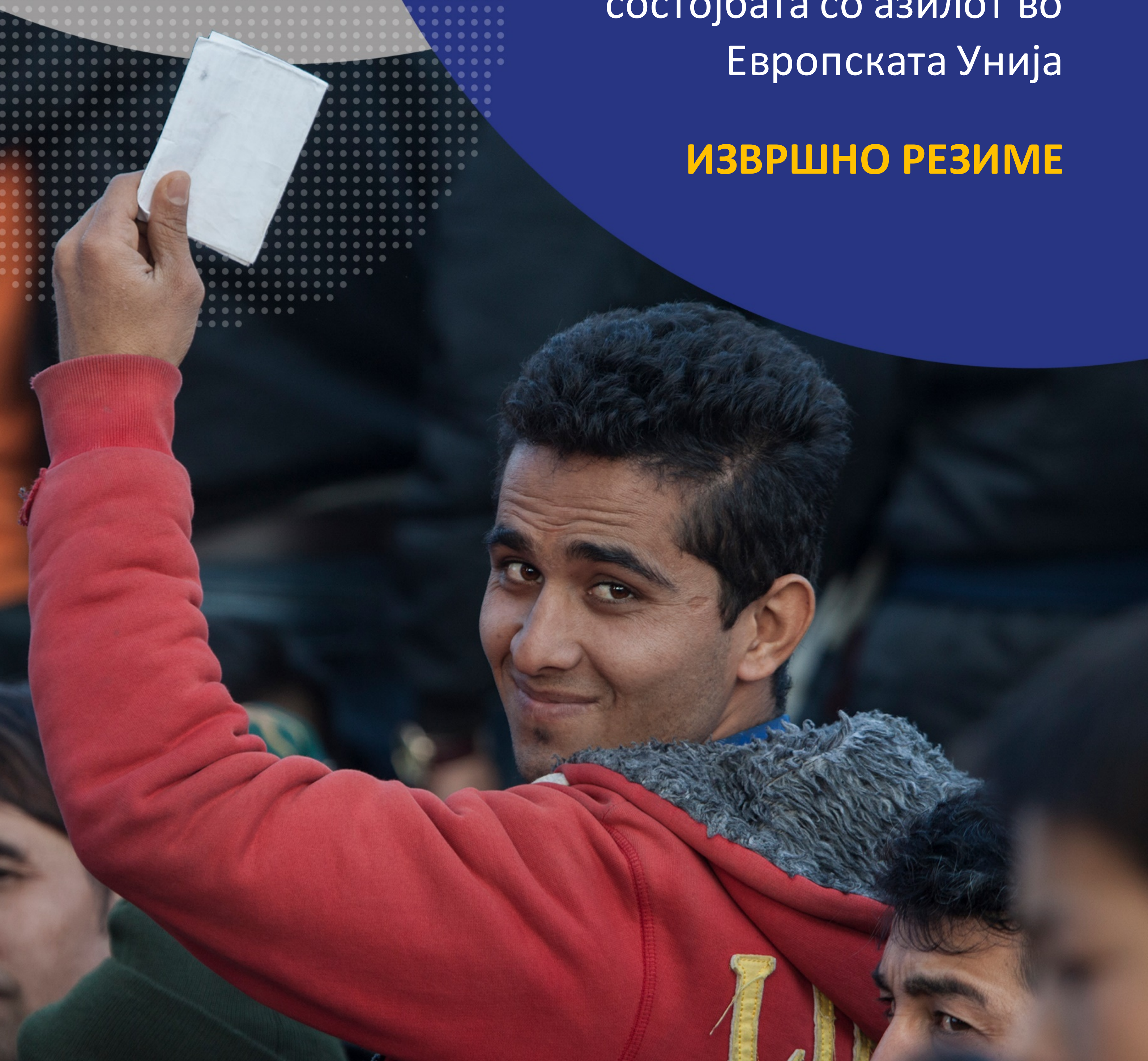
Извештај за азил на ЕАСО 2021 година

Годишен извештај за состојбата со азилот во Европската Унија

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ



Слика на насловна страница: Стив Еванс

© Европска канцеларија за поддршка на азил, 2021 година

Репродукцијa е дозволена доколку се наведе изворот.

За каква било употреба или репродукција на фотографии или друг материјал што не спаѓаат под авторското право на ЕАСО, мора да се бара дозвола директно од носителот на авторското право.

PDF ISBN 978-92-9465-067-2 ISSN 2600-3171 DOI 10.2847/768191 BZ-AH-21-001-MK-N

Извештај за азил на ЕАСО
2021 година

Годишен извештај за состојбата со азилот во Европската Унија

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

ПОДДРШКА Е НАШАТА МИСИЈА

Предговор

Оваа година се одбележува 10-тото издание на најважната публикација на агенцијата *Извештај за азил на ЕАСО*. Извештајот континуирано се подобруваше со текот на годините за да се прикаже и да се известува за најновите трендови и дискусии за политики насочени кон градење на усогласен Заеднички европски систем за азил (ЦЕАС). Горди сме што *Извештајот за азил на ЕАСО* се развиваше во главен извор на информации за азил во Европа и го одразува растот на агенцијата како центар за експертиза за азил од нејзиното основање на 19 јуни 2010 година.

Навистина, растечката улога на ЕАСО е нагласена во новиот Пакт за миграција и азил на Европската комисија, објавен во септември 2020 година. Пактот нуди нов почеток на дискусијата за ефективно и хумано управување со миграцијата и азилот во Европа. ЕАСО е подготвена да преземе поголема надлежност како Агенција за азил на ЕУ (ЕУАА) и да служи како составен дел од европската рамка за управување со комплексна миграциска реалност, целосно почитувајќи ги основните права.

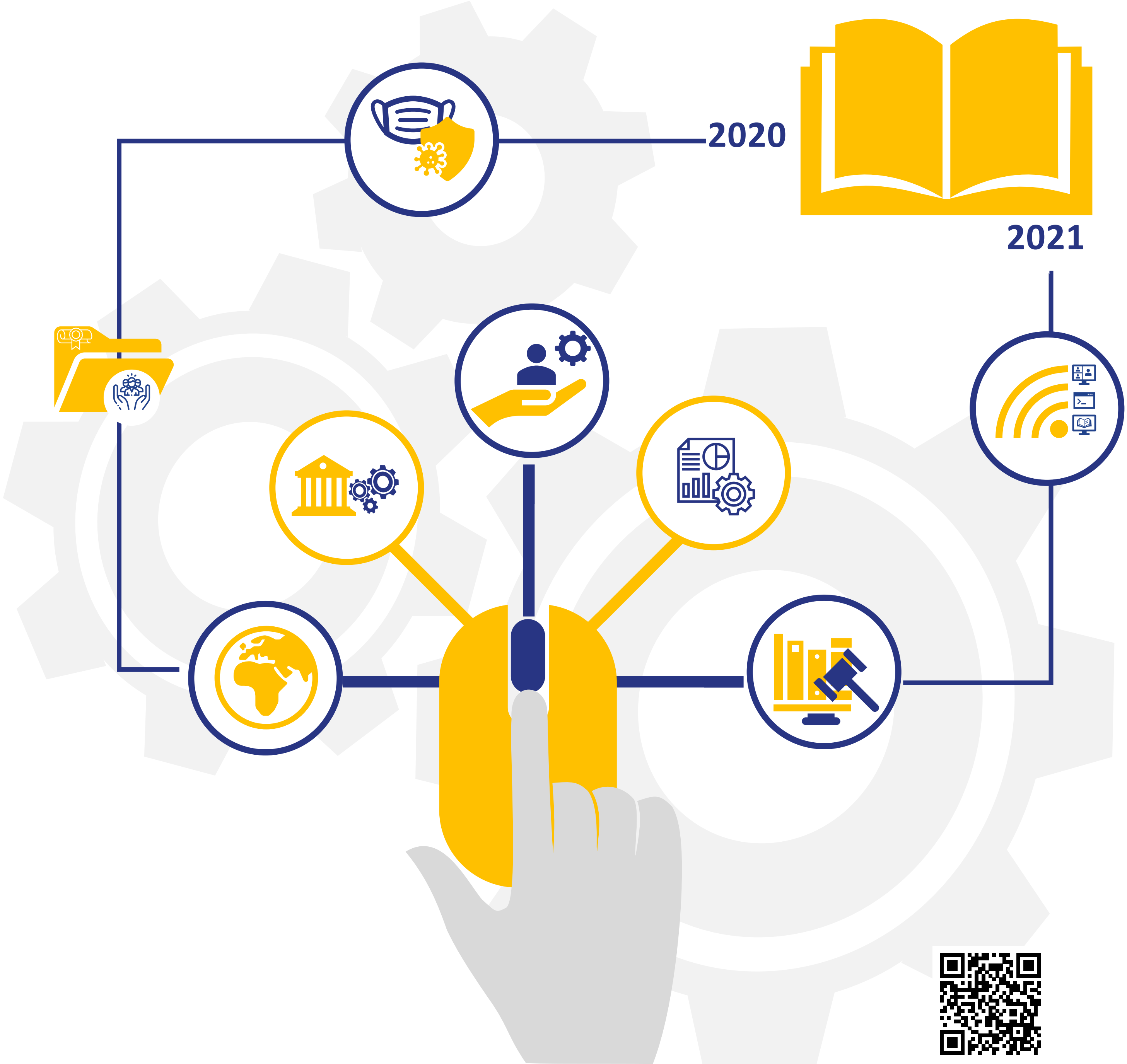
Пандемијата на Ковид-19 имаше значително влијание врз секој аспект на животот низ целиот свет. Со цел ублажување на ширењето на вирусот и одржување на безбедноста на луѓето - на оние кои бараат засолниште во Европа и на персоналот кој работи директно со баратели на азил - беа спроведени итни мерки и подолгорочни измени на процедурите низ сите ЕУ+ земји. Оваа година за прв пат откако беше воспоставен Заедничкиот европски систем за азил, земјите членки, националните органи за азил и прифат и организациите кои работат во областа на меѓународната заштита се соочија со двоен предизвик: почитување на основното човеково право на безбеден живот и управување со глобална здравствена криза која може да ги изложи на дополнителен ризик и мигрантите и земјите кои прифаќаат мигранти.

Додека се тестираа границите на националните администрации, активностите на ЕАСО беа директно насочени кон поддршка на земјите членки со цел да се обезбеди континуитет на услугите и итна помош. Во текот на 2020 година, агенцијата разви алатки за подобрување и усогласување на процедурите, објави аналитички извештаи и обучи професионалци за азил. Посветената иницијатива за собирање информации обезбеди ажурирани, сеопфатни и веродостојни информации за влијанието на КОВИД-19 врз постапката за азил. Резултатите ја покажаа отпорноста на националните системи за азил и прифат на ЕУ, кои брзо ги адаптираа модалитетите и се свртеа кон дигитални решенија за да обезбедат засолниште за оние кои имаат потреба. Овие иновации може да бидат клучот за зголемување на ефикасноста и решавање на слични предизвици во иднина, притоа одржувајќи одржлив европски систем.

Нина Грегори
Извршен директор
Европска канцеларија за поддршка на азил

Вовед

Како главен извор на информации за меѓународната заштита во Европа, серијата *Извештај за азил на ЕАСО* дава сеопфатен преглед на клучните случувања со азилот во земјите членки на Европската Унија, Исланд, Лихтенштајн, Норвешка и Швајцарија (ЕУ+ земји). Почнувајќи со краток преглед на присилното раселување на глобално ниво, извештајот го стеснува контекстот на Европа и ги сумира промените чекор по чекор во сите аспекти на Заедничкиот европски систем за азил (ЦЕАС). Извештајот претставува избрана судска пракса која го обликуваше толкувањето на европските и националните закони, како и клучни статистички индикатори за референтната 2020 година кои ги потенцираат новите трендови и ефективноста на системите за азил.



Глобален преглед на азилот во 2020

Милиони луѓе низ целиот свет се изложени на принудно раселување поради конфликт, прогон, кршење на човековите права, природни катастрофи и уништени екосистеми.

Официјалната статистика прави разлика помеѓу две групи на присилно раселени лица: а) бегалци и баратели на азил кои преминале меѓународни граници; и б) внатрешно раселени лица (ВРЛ) кои се раселени во рамки на нивната држава. Бегалци се лица кои избегале од нивната држава поради основан страв од прогон поради причини како што се раса, религија, националност, членство/припадност на одредена социјална група или политичко мислење и преминале меѓународна граница во потрага по безбедност. Внатрешно раселените лица не ја преминале границата на својата земја, но сепак може да се најдат во ранлива ситуација.

Во контекст на Европа, меѓународната заштита опфаќа статус на бегалци и статус на супсидијарна заштита. Вториот се однесува на лица, кои не се квалификуваат за статус на бегалец, но се подобни за заштита затоа што се изложени на ризик за сериозна повреда, како што е смртна казна или погубување; измачување (тортура) или нечовечко или понижувачко постапување или казнување во земјата на потекло; или сериозна и индивидуална закана по нивниот живот заради недискриминирачко насилство во ситуации на меѓународен или внатрешен вооружен конфликт.

Во јуни 2020, Високиот комесаријат за бегалци при Обединетите нации (УНХЦР) соопшти дека вкупната засегната популација опфаќа приближно 80 милиони, вклучувајќи 26,4 милиони бегалци, 4,2 милиони баратели на азил, 45,7 милиони внатрешно раселени лица и 3.6 милиони Венецуелци раселени во странство.

Две третини од глобалното бегалско население доаѓаат од пет земји на потекло: Сирија, Венецуела, Авганистан, Јужен Судан и Мјанмар (по опаѓачки редослед). Огромното мнозинство на раселени популации е сместено во земји и заедници во соседството на центарот на кризата, кои често се земји во развој. Во 2020 година, Турција продолжи да биде водечка земја домаќин, а потоа следат Колумбија, Пакистан, Уганда и Германија.

Пандемијата на Ковид-19, која се појави во 2020 година, имаше длабоко и сложено влијание, како во создавањето или засилувањето на потребите од заштита ширум светот, така и во спречувањето на пристапот до безбедноста. Во овој предизвикувачки контекст, засегнатите страни кои се вклучени во обезбедувањето на заштита соодветно ја прилагодија својата работа за да обезбедат одреден континуитет во услугите, вклучително и нови модалитети за регистрирање и обработка на барања и зголемена употреба на технологија и дигитални решенија.

И покрај предизвиците што се појавија со пандемијата, меѓународната заедница работеше преку мултилатерална соработка и напредокот постигнат во 2020 година во рамките на Глобалниот договор за бегалци вклучуваше:

- Зголемување на капацитетот за заштита ширум светот;
- Зголемување на пристапот до образование за раселените деца;
- Промовирање на трајни решенија;
- Воведување на решенија за чиста енергија во хуманитарни услови;
- Негување на човековиот развој и економски раст како структурни решенија во кревки средини;
- Зголемување на правичен пристап до здравствени услуги, чиста вода и санитација; и
- Промовирање на можности за вработување на лица погодени од раселување.

ЕУ има клучна улога во обезбедувањето решенија за заштита ширум светот, при што најголемиот дел од нејзиниот хуманитарен буџет е наменет за проекти за помош на присилно раселените лица и нивните заедници домаќини.

Бидејќи меѓународната заедница продолжува со своите напори за решавање на комплексни аспекти на раселување на глобално ниво, фокусот на развој може да се менува од година во година, во насока на области каде што може да се постигне напредок за ублажување на состојбите на раселувањето или каде што може да се развијат нови модалитети за обезбедување заштита. Во 2020 година, две области беа во преден план на разговорите за меѓународна заштита, секоја од различни причини. **Раселувањето** беше меѓу областите кои беа под силно влијание на пандемијата поради ограничувањата на патувањето. Со ризиците поврзани со движењето за време на глобалната здравствена вонредна состојба, потребата за раселување за обезбедување безбедна правна насока беше уште понагласена. Истовремено, пандемијата им даде можност на државите да постигнат понатамошен напредок во областа на **дигитализацијата** со цел зголемување на ефикасноста во постапките за азил.

Глобални модели кај потребите за меѓународна заштита, 2020 година

2/3 од светската бегалска популација потекнуваат од 5 земји

6,6 милиони Сирија

3,6 милиони Венецуела

2,7 милиони Авганистан

2,3 милиони Јужен Судан

1,0 милион Мјанмар

Турција вдомува најголем број на бегалци, а потоа следуваат Колумбија, Пакистан, Уганда и Германија.

Венецуелските бегалци беа најголемата група на нови баратели на азил во 2020 година

85 % од глобалната бегалска популација е вдомена во земји во развој

Пандемијата **Ковид-19** имаше сложено влијание во креирањето или засилувањето на потребите за заштита во целиот свет и во оневозможувањето пристап до безбедност

Програмите за раселување речиси беа ставени во мирување поради ограничување на патувањето за време на пандемијата на Ковид-19

Пандемијата им даде можност на земјите дополнително да напредуваат со **дигитализацијата** со цел зголемување на ефикасноста во постапката за азил

Извори: ЕАСО и податоци од УНХЦР

2. Поголеми случувања со азилот во Европската Унија во 2020 година

Врз основа на постигнатиот напредок во преговорите за двата пакет предлози за реформи од 2016 година, во септември 2020 година Европската комисија претстави нов Пакт за миграција и азил. Тој предлага нов почеток за справување со миграцијата, преку подобрени, побрзи и поефикасни постапки и воспоставување рамнотежа помеѓу правичното споделување на одговорноста и солидарноста. Пактот за миграција и азил има за цел да ја постави рамката за:

- Строго и правично управување со надворешните граници, вклучително проверки на идентитетот, здравјето и безбедноста;
- Правични и ефикасни системи за азил низ ЕУ+ земјите, рационализирање на процедурите и враќање на одбиените баратели;
- Нов механизам за солидарност за истоварување на одреден брег по мисии на потрага и спасување, земји под засилен притисок и кризни ситуации;
- Солидна предвидливост, подготвеност и одговор на кризи;
- Ефективна политика за враќање и координиран пристап на ЕУ за враќање на државјани на трети земји во земјата на потекло;
- Сеопфатно управување на ниво на ЕУ со цел подобро управување и спроведување на политиките за азил и миграција;
- Меѓусебно корисни партнерства со клучни трети земји на потекло и транзит;
- Одржливи правни патишта за оние кои имаат потреба од заштита и за привлекување талент во ЕУ; и
- Ефективни политики за интеграција.

За да ги постигне овие цели, Европската комисија ги задржа своите предлози и ги поддржа привремените веќе постигнати договори за Регулативата за квалификации, Директивата за условите за прифат, Рамковната регулатива за раселување на Унијата, како и Агенцијата за азил на ЕУ. Исто така, повика на брзо завршување на преговорите за пречистениот текст на Директивата за враќање. Европската комисија го повлече предлогот за измена и дополнување на Даблинската регулатива од 2016 година и го замени со нов предлог за Регулатива за управување со азил и миграција. Во врска со петте предлози од 2016 и 2018 година што беа задржани, пактот содржи пакет од девет дополнителни инструменти:

- Нова Регулатива за скрининг
- Изменет предлог за ревидирање на Регулативата на постапката за азил
- Изменет предлог за ревидирање на Еуродак регулативата
- Нова Регулатива за управување со азил и миграција
- Нова Регулатива за кризна состојба и виша сила
- Нов План за подготвеност за миграција и криза
- Нова Препорака за раселување и дополнителни насоки
- Нова Препорака за операции за пребарување и спасување со приватни бродови
- Ново Упатство за Директивата за олеснувачи.

Презентацијата на Пактот за миграција и азил и предлозите за придружните правни инструменти стимулираа обновени дискусии за ефективно и хумано управување со миграцијата во Европа. Холистичкиот пристап на Европската комисија во координирање на инклузивен процес на консултации и напорот за темелно интегрирање на врските помеѓу различните области на политиката за миграција и азил во еден кохерентен пристап беа позитивно прифатени, како и вистинскиот напор за прилагодување на разновидните потреби на различните земји членки на ЕУ и премостување на контроверзиите од минатото. Иако се чини дека различните ставови за одредени аспекти на предложената политика за миграција и азил продолжуваат меѓу земјите членки, предлозите изнесени од Европската комисија обезбедуваат основа за понатамошен конструктивен дијалог на техничко и политичко ниво за време на законодавниот процес. Меѓу позитивните реакции, имаше и гласови - и од државни и од недржавни чинители - кои привлекуваа внимание на областите каде што можеше да се постигне повеќе.

Природно, пандемијата на Ковид-19 имаше големо влијание и врз миграциските текови и врз функционирањето на системите за азил во Европа. Целосно признавајќи ги тешкотиите со кои се соочија земјите членки при спроведувањето на релевантните правила на ЕУ за време на пандемијата, Европската комисија издаде комуникација за да обезбеди насоки за обезбедување континуитет на постапките за азил, враќање и раселување. ЕУ+ земјите воведоа голем број мерки низ различните чекори на постапката за азил, како и во објектите за прифат, со цел заштита на физичката благосостојба на поединците. Рестриктивните мерки, оправдани врз основа на јавното здравје, може да имале влијание, иако привремено, врз почитувањето на основните права и слободи, при што засегнатите страни истакнале дека мерките мора да бидат привремени, пропорционални и да се применуваат само кога тоа е потребно.

Извор: EACO

Залагајќи се да продолжат да обезбедуваат услуги, притоа придржувајќи се на новите мерки, ЕУ+ земјите дигитализираа многу чекори од постапката за азил со развој и имплементација на нови електронски системи. Многу од овие решенија може да останат подолготрајно со цел зголемување на ефикасноста на системите за азил, додека други може да се користат како методолошки нацрти во случај ЕУ+ земјите да треба да се справуваат со слични предизвици во иднина.

И покрај целокупното намалување на бројот на пристигнувања на надворешните граници на ЕУ во 2020 година, се појавија различни трендови низ миграциските маршрути во Европа. Западно- и Источно-медитеранската маршрута имаа помалку пристигања во споредба со 2019 година, додека Западно-Африканската, Централно-медитеранската и Западно-балканската маршрута се соочија со зголемени пристигнувања. Грчките граници и островите продолжија да бидат под значителен притисок, а Европската комисија соработуваше со грчките власти и другите земји членки на ЕУ за да обезбедат критична поддршка за решавање на состојбата, вклучително и вежба за доброволно преселување на непридружувани деца и деца со ранливости од Грција во семејства во други земји членки.

Преселувањата исто така продолжија по мисиите за пребарување и спасување во Средоземното Море. Истоварањата на брегот и преселувањето беа координирани од Европската комисија и се одвиваа - со учество на релевантни агенции на ЕУ, вклучително и ЕАСО - во согласност со стандардните оперативни процедури развиени во 2019 година. Овие напори демонстрираа конкретна европска солидарност во пракса, но исто така ја нагласија потребата од попредвидлив механизам за солидарност за истоварувања на брег и преселување, како што е предвидено во предложената нова Регулатива за управување со азил и миграција.

Крајот на 2020 година исто така означи крај на периодот на транзиција за време на кој законот на ЕУ сè уште се применуваше и во рамките на Обединетото Кралство, по нејзиното повлекување од ЕУ. Од 1 јануари 2021 година, законот на ЕУ релевантен за азил повеќе не се применува автоматски, освен ако не е задржан во домашниот правен систем. Важно е дека Регулативата Даблин III е укината во Обединетото Кралство и нејзините одредби престанаа да се применуваат.

Во текот на 2020 година, ЕУ ја продолжи соработката со надворешните партнери за управување со миграциските притисоци преку сеопфатен пристап заснован на мултилатерализам. Целите на спроведените активности во рамки на надворешната димензија на миграциската политика на ЕУ вклучуваат решавање на основните причини за миграција; борба против криумчарски мрежи; унапредување на соработката со трети земји за враќање и повторен пристап; работа со партнерските земји кон управување со границите; и обезбедување поддршка за заштита во странство.

Во својата улога да обезбеди усогласено толкување и примена на правото на ЕУ, Судот на правдата на Европската Унија (СПЕУ) издаде неколку пресуди, главно поврзани со прелиминарни одлуки, понатаму толкувајќи ги различните одредби на ЦЕАС. Судската практика опфаќаше теми во врска со ефективниот пристап, постапката за азил, обезбедувањето лични сослушувања во недопуштени случаи, форми на заштита, притвор, второстепени постапки, недискриминација на државјани и корисници на меѓународна заштита кои подоцна добиле државјанство, повторно обединување на семејството и одржување на семејното единство, враќање на државјаните на трети земји, преселби, заштита што им ја обезбедува УНРВА на Палестинците без државјанство и одбивање на извршување воена служба. Покрај тоа, Судот на правдата на Европската Унија донесе пресуда за национални ограничувања на финансирањето на невладини организации, што влијае на невладините организации кои работат во областа на меѓународната заштита.

Еволуцијата на Заедничкиот европски систем за азил (ЦЕАС)

1999-2005: Прва фаза на ЦЕАС

1990 Даблинска Конвенција

1999 Заклучоци на Советот од Тампере

2000 Евродак регулатива

2001 Директива за привремена заштита
Договор со Исланд и Норвешка за примена на Даблинската конвенција

2003 Директива за условите за прифат
Регулатива Даблин II

2004 Директива за квалификации

2005 Директива за постапки за азил

2006-2013 Втора фаза на ЦЕАС

2006 Евродак регулативата и Регулативата Даблин II се проширени со Данска

2008 Договор со Швајцарија за примена на регулативата Даблин II

2010 Регулатива на ЕАСО

2011 Пречистен текст на Директива за квалификации

2013 Пречистен текст на Директива за постапки за азил
Пречистен текст на Директивата за условите за прифат
Пречистен текст на Евродак регулативата
Регулатива Даблин III

2015-2020 Европска агенда за миграција

2016 Европската Комисија презентира два пакети за реформа на ЦЕАС
Предлог за реформи на Даблинскиот систем
Предлог за ревидирана Евродак регулатива
Предлог за трансформирање на ЕАСО во Агенција за миграција на Европската Унија
Предлог за Регулатива за квалификации
Предлог за Регулатива за постапки за азил
Предлог за ревидирана Директива за условите за прифат

2018 Ирска се приклучува и го транспонира пречистениот текст на Директивата за условите за прифат

2020 **Пакт за миграција и азил**

2021 Годишнина на ЕАСО

Извор: ЕАСО

3. Поддршка за земјите од страна на ЕАСО

2020 ја означува 10-тата годишнина од воспоставувањето на ЕАСО. Врз основа на својата основна регулатива, ЕАСО се фокусира на подобрување на имплементацијата на ЦЕАС, зајакнување на практичната соработка за азил меѓу земјите членки и обезбедување оперативна поддршка на земјите членки кои се изложени на посебен притисок врз нивните системи за азил и прифат.

Наспроти позадината на пандемијата со Ковид-19, активностите на ЕАСО во 2020 година беа директно насочени кон помагање на земјите членки да обезбедат континуитет во работењето, непречено продолжувајќи со активности за обука и олеснувајќи ги состаноците на интернет меѓу земјите членки. ЕАСО започна иницијатива за собирање информации со цел на клучните засегнати страни да им обезбеди ажурирани, сеопфатни и веродостојни информации за влијанието на Ковид-19 врз националните системи за азил и прифат и планот за спроведување на вакцинација на барателите на азил и корисниците на меѓународна заштита. Со цел обезбедување високи стандарди во обработката на барањата за азил за време на пандемијата, ЕАСО издаде практични препораки за спроведување лични сослушувања од далечина и за спроведување на далечински/онлајн регистрации.

Во оперативната работа на ЕАСО, здравствените мерки поттикнаа префрлање на фокусот на работните текови кои се однесуваат на ресурси и административни работи, како што е работење на заостанатите датотеки; административните должности при регистрација; обезбедување поддршка за жалби; активности за градење капацитети; подобрување на политиката и постапките; и поддршка од далечина за обезбедување и прием на информации преку линии за помош. ЕАСО, исто така, остана активна на теренот и помогна да се преселат непридружуваните деца од Грција во други земји членки. Кон крајот на 2020 година, исто така, беше договорена поддршка за Шпанија за да се намали притисокот врз нејзиниот систем за прифат и да се развие нов модел на прифат.

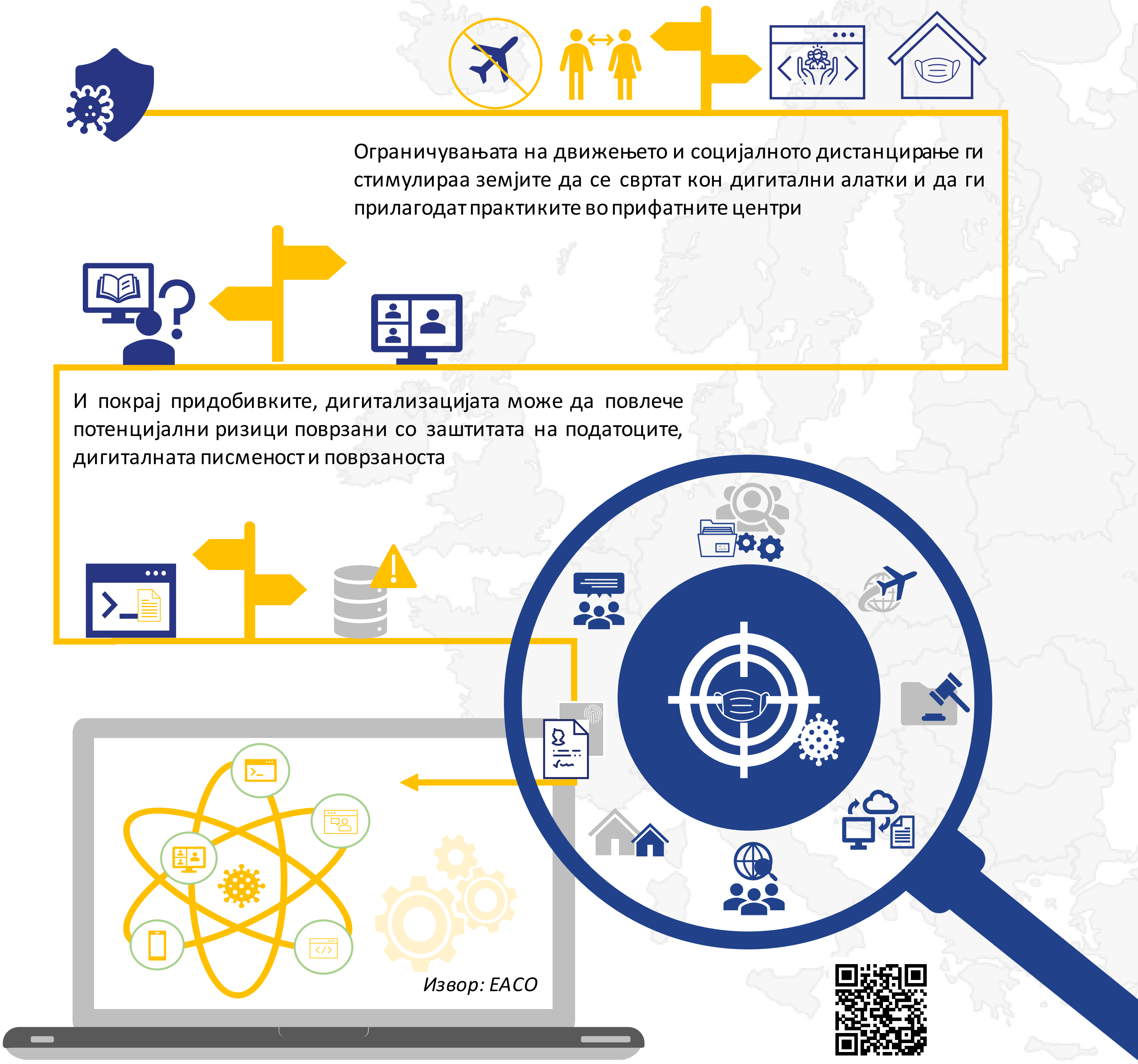
Видео: Пресвртници и достигнувања на ЕАСО

Извор: ЕАСО

4. Функционирање на Заедничкиот европски систем за азил

Клучните случувања на национално ниво во 2020 година ги обликуваа законодавството, политиките и практиките во областа на азилот во ЕУ+ земјите. Две хоризонтални теми низ секој чекор од постапката за азил беа влијанието на пандемијата на Ковид-19 и дигитализацијата на постапките за азил.

Дигитализација на постапката за азил



Извор: ЕАСО

Ковид-19

Ограничувањата на патувањето за време на пандемијата на Ковид-19 значително влијаеја на можностите на барателите на азил да стигнат до територијата на ЕУ. Националните органи беа принудени брзо да се прилагодат на новите околности со прекинување или ограничување на регистрациите за краток период за време на првиот бран на пандемијата. За тоа време, ЕУ+ земјите повторно ги организираа процесите и работната средина.

Помалку баратели на азил беа насочени во Даблинската постапка, додека процесот за префрлување мораше да се прилагоди со цел придржување до строгите здравствени барања. Судската пракса во 2020 година укажуваше на тоа дека притисокот врз здравствените системи стана дополнителен фактор што треба да се разгледува при одредувањето на земјата членка која е одговорна за барање за азил.

Физичкото дистанцирање, затворањето објекти, протоколите за работа од далечина и здравствените протоколи имаа влијание врз сите чекори вклучени во обработката на барањата во прв и втор степен, вклучително и лични сослушувања, обезбедување толкување, известување за одлуки, управување со бројот на случаи, обука и проценки на квалитетот. Кога е можно, овие задачи беа извршувани од далечина со помош на дигитални технологии, како што е видео-конференција. Внатрешните работни аранжмани во првостепената и второстепената администрација беа прилагодени за да се сведе на минимум нарушувањето на услугите, притоа почитувајќи ги мерките за јавно здравје. Како резултат на тоа, соодветно се продолжија процедуралните временски ограничувања.

Форматот за обезбедување информации се префрли на сесии во мала група, преку телефон или преку интернет сесии или видео упатства, додека дополнителните напори особено беа фокусирани на мерки за заштита и хигиена, протоколи што треба да се следат, медицинска поддршка и упатства за да се избегне заразата. Правната помош и застапеноста беа обезбедени од далечина или со ограничени интеракции лице в лице. Како директен резултат на рестриктивните мерки поврзани со Ковид-19, во неколку земји беше пријавено ограничување на пристапот до правна помош на границите и во објектите за прифат и притвор. Со оглед на ограничената можност за спроведување мисии за утврдување на факти во земјите на потекло, ЕУ+ земјите се фокусираа на други методи за собирање информации за земјата на потекло (ИЗП) и одржување контакт со нивните извори.

Во областа на прифат, ЕУ+ земјите ја прилагодија организацијата и инфраструктурата за прифат на околностите на пандемијата на Ковид-19, воведувајќи мерки како што се првичен период на карантин по пристигнувањето, физичко дистанцирање и ограничено движење низ просториите за прифат, ограничувања при посети, како и дополнителни хигиенски мерки и заштитна опрема. Барањата за дополнителен простор дополнително ги оптоваруваат органите за прифат, раководството и персоналот за прифат, додека услугите за поддршка честопати беа намалени за одржување на физичкото растојание или беа одржувани преку Интернет. Ова имаше особено неповолно влијание врз барателите со посебни потреби, кои на моменти беа лишени од целиот спектар на потребни услуги за поддршка. Во поголемиот дел од ЕУ+ земјите, центрите за притвор станаа помалку исполнети поради ограничувањата на Ковид-19, бидејќи беше прекинато отстранувањето на одбиените баратели, а државјаните на трети земји беа ослободени.

Една од областите кои беа погодени од пандемијата беше содржината на заштитата и интеграција на корисниците на заштита. Доцнењата во продолжувањето на дозволите за престој поради нарушени услуги честопати водеа до правна несигурност и го попречуваа пристапот до други права, како што се домување, вработување и здравствена заштита. Постапките за семејно обединување беа запрени или значително одложени, а можностите за вработување се намалија. Адекватната поддршка со помош на школување преку интернет за децата честопати беше предизвик како резултат на недостаток на компјутери, интернет врска или несигурна состојба на домување, што не обезбедуваше посебно тивко место за учење. Програмите за поддршка и индивидуалните планови за интеграција на корисниците беа проширени или прилагодени на новите околности. Како и да е,

влијанијата на пандемијата може да имаат долгорочни влијанија врз интеграцијата, од влијанија по здравјето до можности за сместување и вработување.

Ограничувањето на патувањата природно влијаеше на спроведувањето на враќањето. Бројот на присилни враќања значително опадна, додека доброволните враќања продолжија според потребните здравствени протоколи и мерки на претпазливост. Многу земји ги суспендираа не само постапките за враќање, туку и издавањето на решенија за враќање, со што се продолжи периодот на доброволно заминување.

Генерално, ЕУ+ земјите направија извонредни напори да обезбедат континуитет на услугите, покажувајќи ја отпорноста и флексибилноста на националните системи за азил и прифат наспроти неочекувани случувања. Паралелно на тоа, судските власти ги разгледаа новите мерки за да се уверат дека тие се во согласност со законските стандарди и гаранции.

Дигитализација

Пандемијата Ковид-19 обезбеди нов поттик за продолжување или забрзување на употребата на дигиталните технологии во областа на азилот. Во 2020 година, ЕУ+ земјите развија и спроведоа нови електронски системи низ фазите на постапката за азил. Дигитални решенија беа користени за регистрација на барања преку интернет; потврда на идентитетот на барателот; поднесување документ; сослушување од далечина; обезбедување информации, правна помош и услуги за толкување; јазична анализа; известување за одлуки и информации за статус на случајот; поднесување жалби и дигитални потписи за издавање одлуки; и обезбедување поддршка за интеграција, вклучително учење јазик, социјална ориентација и обуки за вработување. Голем број на земји, исто така, ги подобрија своите електронски системи за управување со прифатот и инфраструктурата за информатички технологии и инвестираа во повеќе опрема за информатички технологии во објектите за прифат.

Во областа на враќањето, ЕУ+ земјите се ориентираа кон постапките за комуникација и советување за реинтеграција од далечина, додека алатките преку интернет ја олеснија комуникацијата со трети земји за идентификација на постапките на повратниците и издавање патни исправи. Воедно, дигитални технологии беа користени и во контекст на раселување, како што се далечински сослушувања и виртуелна ориентација пред поаѓање, во обид да се обезбеди континуитет на услугите.

Иако има многу придобивки од дигитализацијата, вниманието беше насочено и кон потенцијалните ризици, вклучително и согласноста за користење лични податоци; проблеми со пристапноста за одредени профили на баратели кои можеби немаат вештини за дигитална писменост или немаат пристап до опрема и поврзување; недостаток на човечка интеракција во обезбедувањето услуги (на пример, во грижата за лица со посебни потреби); и зголемување на довербата меѓу целните групи за поттикнување на значајно користење. Како што напредува работата во насока на процесите на дигитализација, овие проблеми мора да бидат земени предвид и соодветно да се решат.

4.1 Пристап до територија и постапката за азил

Пречистениот текст на Директивата за постапки за азил ги насочува земјите на ЕУ во обезбедување ефикасен пристап до постапката за оние на кои им е потребна помош и зачувување на правото да бараат заштита. Сепак, во текот на 2020 година, беа пријавени голем број инциденти на надворешните граници на ЕУ во врска со

спречување или одложување на примената на пречистениот текст на Директива за постапки за азил и, следствено, обезбедување ефикасен пристап до постапката за азил

Главните законски акти и развој на политиката за пристап до постапката за азил во 2020 година продолжија по истиот пат од претходните години. Процедурите продолжија да се прилагодуваат, така што властите ќе добијат што е можно повеќе информации на почетокот на процесот на азил на ефикасен начин и координирани меѓу различните засегнати страни. Главната цел е подобро канализирање на случаите низ системот и забрзување на целокупниот процес.

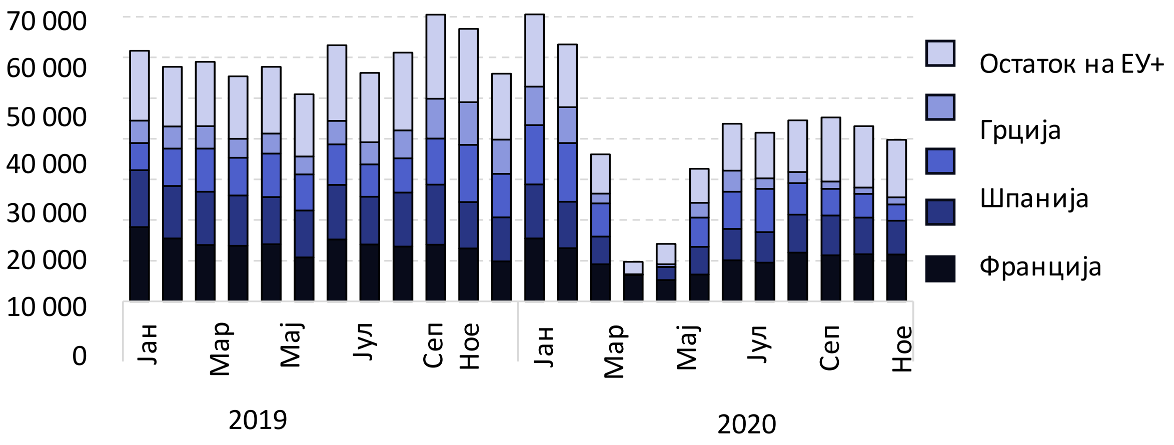
Во 2020 година, во ЕУ+ земјите беа поднесени приближно 485.000 барања за меѓународна заштита, што е остар пад од 32 % во споредба со бројот на барања во 2019 година. Падот, што резултираше со најмал број на годишни барања од 2013 година, може да се припише на ограничувањата поради Ковид-19 кои беа спроведени во ЕУ+ земјите и трети земји, ограничувајќи ги движењата преку границите и во рамките на земјите.

Навистина, бројот на барања за азил варираше значително во текот на годината. Тие продолжија да растат на почетокот на годината, со повеќе барања поднесени во јануари и февруари 2020 година отколку во истите месеци во 2019 година (зголемување од 15 % и 10 %, соодветно). Сепак, по првата епидемија на Ковид-19 во март 2020 година, барањата значително опаднаа. Кога мерките за затворање постепено беа укинати низ земјите, темпото на барања започна да расте *(видете Слика 1)*.

Влијанието на мерките за Ковид-19 врз барањата за азил беше нерамномерно распределено низ ЕУ+ земјите. Во земјите каде што постапката за азил главно беше прекината за време на првиот бран на пандемијата, имаше забележителен пад на бројот на барања за азил, додека земјите во кои остана отворена постапката за азил имаа помали падови.

Генерално, скоро две третини (63 %) од сите барања за азил во 2020 година беа поднесени во само три земји: Германија (122.000), Франција (93.000) и Шпанија (89.000), по кои со извесен помал број следуваат Грција (41.000) и Италија (27.000). Главните земји на потекло се непроменети од 2019 година, а се состојат од Сирија (70.000), Авганистан (50.000), Венецуела (31.000), Колумбија (30.000) и Ирак (20.000) - сите поднеле помалку барања во 2020 година. Заедно, петте главни националности сочинуваа над две петтини од сите барања во ЕУ+ земјите.

Слика 1: Барања за азил од земјите со најголем прифат, по месец, 2019-2020 година



Извор: Евростат [migr_asyappctzm] заклучно со 28 април 2021 година.

4.2 Даблинската процедура

Регулативата Даблин III има за цел да дефинира јасен и практичен метод за да утврди која земја членка е одговорна за испитување на секое барање за азил. Нејзината цел е да гарантира дека барателите ќе имаат ефикасен пристап до постапките за доделување меѓународна заштита и дека испитувањето на барањето ќе го спроведе една, јасно назначена земја членка. Даблинскиот систем е еден од најдискутираните аспекти на ЦЕАС, особено во врска со урамнотежување на споделувањето на одговорноста и солидарноста помеѓу земјите членки.

Потенцијалната иднина на Даблинската процедура беше потенцирана во 2020 година со презентирање на новиот Пакт за миграција и азил и Предлогот за Регулатива за управување со азил и миграција на Европската комисија. Пактот има за цел да го замени Даблинскиот систем со заедничка рамка која, покрај ефективните механизми за утврдување на земјата членка одговорна за одредено барање за азил, ќе вклучи нов сеопфатен механизам за континуирана солидарност врз основа на добро познати критериуми.

Врз основа на разменети податоци преку Системот за рано предупредување и подготвеност (ЕПС) на ЕАСО, во 2020 година, беа издадени 95.000 решенија како одговор на тековните барања од Даблин. Ова претставуваше намалување за една третина во споредба со 2019 година и беше во согласност со обемот на намалување на бројот на поднесени барања за азил во 2020 година. Навистина, стапката на добиените решенија според Даблин за поднесени барања за азил беше 20 %, што беше слично на 2019 година.

На ниво на држава, Франција и Германија продолжија да добиваат најмногу одлуки за нивните барања за преземање одговорност од друга земја, заедно сочинувајќи над три петтини од вкупниот број од ЕУ+ земјите. Вкупната стапка на прифаќање на одлуките за барањата од Даблин во 2020 година, измерена со процентот на одлуки со кои се прифаќа одговорност од сите издадени одлуки, беше 56 %, што покажува континуирано намалување трета последователна година на ниво на ЕУ+ и во повеќето земји членки на Даблин. Како и да е, имаше големи разлики во стапките на прифаќање на ниво на земја.

Меѓу другите значајни случувања на европско ниво, дискреционата клаузула во Регулативата Даблин III, член 17 (2) беше основа на шемата за преселување на 1.600 непридружувани деца и деца со сериозни медицински состојби и други ранливости со нивните семејства од Грција во други земји членки. Клаузулата се користеше и во континуираните преселувања по истоварувања со брод од операциите за пребарување и спасување во Италија и Малта.

Членот 17 (1) од Даблинската регулатива, друга дискрециона клаузула беше повикан нешто повеќе од 4.700 пати во 2020 година, нагло опаѓајќи за речиси една третина во споредба со 2019 година. Според оваа клаузула, земјата членка може да одлучи да испита барање за меѓународна заштита, дури и ако не е нејзина одговорност според критериумите во Регулативата Даблин III. Во 2020 година, причините за тоа го вклучуваа бројот на случаи со Ковид-19 во одредена земја.

Нормално, пандемијата Ковид-19 и мерките за вонредна состојба спроведени од ЕУ+ земјите ги отежнаа трансферите според Даблин. Генерално, беа завршени околу 13.600 трансфери, што претставува една половина од бројот на трансфери во 2019 година. Бројот се намали во март 2020 година, а потоа падна на уште пониски нивоа од април до јуни 2020 година. Од јули 2020 година, спроведувањето на трансферите постепено започна да расте, но месечниот број на трансфери не се врати на нивото пред Ковид-19 подоцна во текот на годината. Четири земји - Франција, Германија, Грција и Холандија - спроведоа над три четвртини од сите трансфери.

Националните судови добија многу жалби во врска со модалитетите и временските ограничувања на трансферот, при што многу од нив се поврзани со пресметувањето на роковите за трансфер во однос на пандемијата на Ковид-19.

4.3 Специјални процедури

За време на испитувањето на барањата за меѓународна заштита во прв степен, земјите членки, под одредени услови, може да користат специјални процедури – како што се забрзани постапки, гранични процедури или приоритетни процедури – притоа придржувајќи се кон основните принципи и гаранции утврдени во правото на ЕУ. Различни видови гранични процедури беа воведени или проширени во 2020 година, обично фокусирани на брза обработка. Понекогаш, во некои земји членки се создаваше загриженост за состојбата на сместување на границата, прибегнување кон притвор и заштита на гаранциите на барателите со посебни потреби.

ЕУ+ земјите се фокусираа на периодично разгледување на нивните списоци на безбедни земји на потекло, што резултираше со неколку измени на овие списоци во 2020 година. Списоците служат како основна информација за барањата за азил кои се насочени кон забрзана постапка, а тренд забележан во ЕУ+ земјите во 2020 година беше давање приоритет на случаите според забрзаната постапка за време на првата фаза од пандемијата Ковид-19.

Преку законски измени и промени во политиките, многу ЕУ+ земји исто така ги дефинираа критериумите за повторени или последователни барања за меѓународна заштита за да се спречи злоупотреба на системот за азил со поднесување на повторени барања без вредност. Генерално, во 2020 година ЕУ+ земјите примија околу 56.000 повторени барања, што претставува намалување од 19 % во апсолутните бројки во споредба со 2019 година, но зголемување од 2 процентни поени во уделот на повторените барања во вкупниот број на апликации.

4.4 Обработка на барања за азил во прв степен

Напорите во 2020 година се фокусираа на брза и ефикасна обработка, истовремено обезбедувајќи гаранции за барателите во ЕУ+ земјите. Падот на барањата за азил во 2020 година даде можност да се разгледаат тековните практики; да се воведат поефикасни методи, вклучително и преку дигитализација; да се издадат нови упатства за проценка на барањата; и да се решат заостанатите нерешени случаи.

Во врска со значителното намалување на бројот на поднесени барања, таквите измени можеби придонесоа за бројот на издадени одлуки во ЕУ+ земјите да биде поголем од бројот на поднесени барања за прв пат од 2017 година. Генерално, властите за азил во ЕУ+ земјите издадоа околу 534.500 првостепени решенија во 2020 година, каде што повеќе од четири петтини од сите првостепени одлуки се однесуваат на само пет земји: Германија (24 %), Шпанија (23 %), Франција (16 %), Грција (12 %) и Италија (8 %). Повеќето првостепени решенија беа издадени на државјани на Сирија, Венецуела, Авганистан и Колумбија (по опаѓачки редослед).

Покрај тоа, беа повлечени околу 47.200 барања, што е најмал број од 2013 година и повеќе од една четвртина помалку во споредба со 2019 година. Падот на бројот на поднесени барања и на бројот на повлечени барања резултираше во сооднос од 1 повлекување за секои 10 поднесени барања во 2020 година, слично на 2019 година. Додека податоците на Евростат не го означуваат видот на повлекување, податоците на Системот за рано предупредување и подготвеност укажуваат на тоа дека повеќето повлечени барања во 2020 година биле повлечени индиректно, како и претходните години. Повлекувањата, особено имплицитните, може да послужат како посреден индикатор за избегнување и почеток на секундарни движења кон други ЕУ+ земји. Во согласност со ова толкување, повеќето повлекувања се одвиваа во земјите членки што се во првите редови, како што се Грција и Италија, кои заедно сочинуваа повеќе од две петтини од сите повлекувања.

4.5 Обработка на барања за азил во втор степен или повисоки степени

Додека обемот на одлуки за барања во прв степен остана релативно стабилен во 2020 година, бројот на решенија издадени во втор или повисок степен се намали за речиси една петтина: од околу 300.000 во 2018 и 2019 година на околу 237.000 во 2020 година. Слично на претходните години, повеќе од две третини од сите одлуки издадени во жалби или ревизија се однесуваа на три ЕУ+ земји: Германија (42 % од вкупните одлуки на втор степен или повисоките степени), Франција (18 %) и Италија (10 %). Во 2020 година, повеќе од две на секои пет одлуки во втор или повисок степен беа издадени на Авганистанци, Ирачани, Пакистанци, Сирийци и Нигерийци, истиот модел кој беше забележан во 2019 година.

Законодавните и политички промени во втор степен во ЕУ+ земјите се фокусира на реорганизација на второстепени тела за да се зајакне специјализацијата; суспендирање на враќање за време на жалба; и привремени прилагодувања на пишани и усни постапки, како и временски рокови, поради ограничувањата од Ковид-19.

4.6 Заостанати случаи

Со оглед на тоа што имаше повеќе издадени решенија отколку поднесени барања во 2020 година, бројот на заостанати случаи се намали во ЕУ+ земјите. Приближно околу 773.600 барања за азил чекаа одлука на крајот на 2020 година, што претставува намалување од 18 % во споредба со 2019 година. Сепак, заостанатите случаи сè уште беа повисоки отколку нивото пред кризата во 2014 година.

4.7 Прифат на баратели за меѓународна заштита

Во 2020 година, продолжија трендовите идентификувани во претходните години, при што некои земји започнаа значителни реформи во рамки на нивните системи за прифат, вклучувајќи и институционална реорганизација и прилагодување на капацитетите за прифат. Продолжи зголемената централизација и координација на почетната фаза на прифат, а повеќе земји се придвижија кон воспоставување на центри за пристигнување, собирајќи ги сите засегнати страни во процесот на азил и прифат на едно место за да ги олеснат првичните чекори на постапката.

Појавата на признати корисници на меѓународна заштита или поранешни баратели кои остануваат во структурите за прифат и покрај завршување на постапката за азил продолжи во неколку земји членки на ЕУ. Во претходните години, фокусот беше ставен на брзото вклучување на барателите во обуки за вработување и проценки и развој на вештини поврзани со вработувањето. Иако се чинеше дека ова останува главниот водечки принцип на земјите членки, намалените услуги - вклучително и образование и обуки - поради пандемијата Ковид-19 создаваа ризик дека овие програми ќе бидат помалку ефикасни и покрај напорите на националните власти.

Се чинеше дека некои од загриженостите за условите во просториите за прифат изразени од УНХЦР и граѓанските организации за специфични земји и состојби, на пример во жариштата, се интензивираа во текот на годината. Трагичните настани во логорот Морија на островот Лезбос предизвикаа обновена, мултилатерална соработка за подобрување на условите за прифат.

4.8 Притвор за време на постапката за азил

Во 2020 година, голем број ЕУ+ земји го изменија своето законодавство за притвор во контекст на масовните пристигнувања на државјани на трети земји и процедурите за враќање. Беше забележан напор во некои земји да ги пренасочат политиките кон алтернативи на притворот, додека во други земји таквите алтернативи останаа ограничени. Главните предизвици и понатаму беа прибегнувањето кон притвор, условите во притворот и сместувањето малолетни лица во притвор, додека алтернативите останаа ограничени. Во текот на годината, судовите на европско и национално ниво беа активни во анализата на политиките и практиките за притвор, толкување на законот во пракса и поставување на стандарди.

4.9 Пристап до информации

ЕУ+ земјите ги зајакнаа и прилагодија своите практики за да осигурат ефективен пристап до информации и процедурална правичност за барателите на азил. Напорите беа насочени кон користење нови технологии; воспоставување алтернативни канали за ширење на информации; и подигање на свеста преку алатки за електронска комуникација, како што се интернет платформи и центри, мобилни апликации и канали на социјални медиуми. Многу земји развија наменски телефонски линии и ги обновија постојните интернет страници за да се уверат дека информациите се достапни на многу јазици. Информациите ставени на располагање вклучуваат аспекти на постапката за азил, секојдневниот живот во земјата домаќин, интеграција, враќање и ажурирање на мерките поврзани со Ковид-19.

4.10 Правна помош и застапување

За да се ублажат рестриктивните мерки поради Ковид-19 и да се продолжи пристапот до правна помош, многу земји организираа информативни сесии за правна помош, индивидуално, во помали групи или со замена на лице в лице интеракција со телефонски и видео повици. Голем број земји исто така усвоија ново законодавство или политики за пристап до правна помош и застапеност, при што некои од нив за прв пат го проширија пристапот до правна помош и застапување во прв степен.

Постојните проекти беа проширени, а соработката со другите засегнати страни беше зајакната, додека беа воведени мерки за подобрување на квалитетот на услугите преку зголемување на саатница за адвокатите и зајакнување на барањата за квалификација. Сепак, граѓанските организации изразија загриженост во текот на 2020 година за попречен или недоволен пристап до правна помош и застапеност - делумно поради ограничувањата на Ковид-19 - на границата, во центрите за притвор и во прифатните установи.

4.11 Услуги за толкување

Фокусот во 2020 година беше на зголемување на стандардите за квалитет за толкувањето, на пример, преку обука на толкувачи, преку зголемување на мониторингот и подобрување на механизмите за проценка на квалитетот. Во случаи кога беа набавени услуги за толкување, во договорите беа додадени нови барања за да се обезбеди толкување со повисоки стандарди. Беше забележана потребата од подобрување на услугите за толкување на границите, како и недостаток на толкувачи за одредени јазици во некои ЕУ+ земји.

4.12 Информации од земјата на потекло

Во 2020 година, ЕУ+ земјите ги продолжија своите напори за подобрување на опсегот и квалитетот на информациите за земјата на потекло (ИЗП). Во отсуство на мисии за утврдување на факти, земјите се фокусираа на други методи за прибирање информации, додека некои единици на ИЗП го искористија затворањето за да извршат темелна работа, да ги подобрат и ажурираат достапните информации и да опфатат поширок спектар на теми.

Земјите со помала администрација за азил презедоа чекори кон формирање единици за ИЗП или создавање на методологија за доделување на социјални работници на одредени земји на потекло кои редовно им обезбедуваат нови информации. Истражувањето и известувањето се фокусираа на ажурирање на информациите за земјите за кои ИЗП веќе беа достапни, главно за заедничките земји на потекло на барателите за азил, како што се Авганистан, Иран, Ирак и Сирија, но исто така беа направени напори да се приберат информации за поретки земји на потекло за кои постоеја ограничени ИЗП или воопшто не постоеја ИЗП, како на пример Колумбија и Шри Ланка.

4.13 Немање државјанство во контекст на азил

Лицата без државјанство и корисници на меѓународна заштита се две различни категории во меѓународното право, но лицето може да биде и корисник на меѓународна заштита и да биде без државјанство. Во контекст на азил, немањето државјанство може да влијае на процесот на одредување на барањето за заштита, како и на процедуралните заштити. Голем број ЕУ+ земји презедоа чекори кон решавање на немањето државјанство во 2020 година, вклучително и пристапување кон релевантни меѓународни правни инструменти, воспоставување на посебни процедури за утврдување на немањето државјанство, обезбедување пристап до државјанство при раѓање, олеснување на пристапот до натурализација, забрзување на процесот на утврдување на немањето државјанство и ажурирање на насоките за обработка на барања од лица без државјанство.

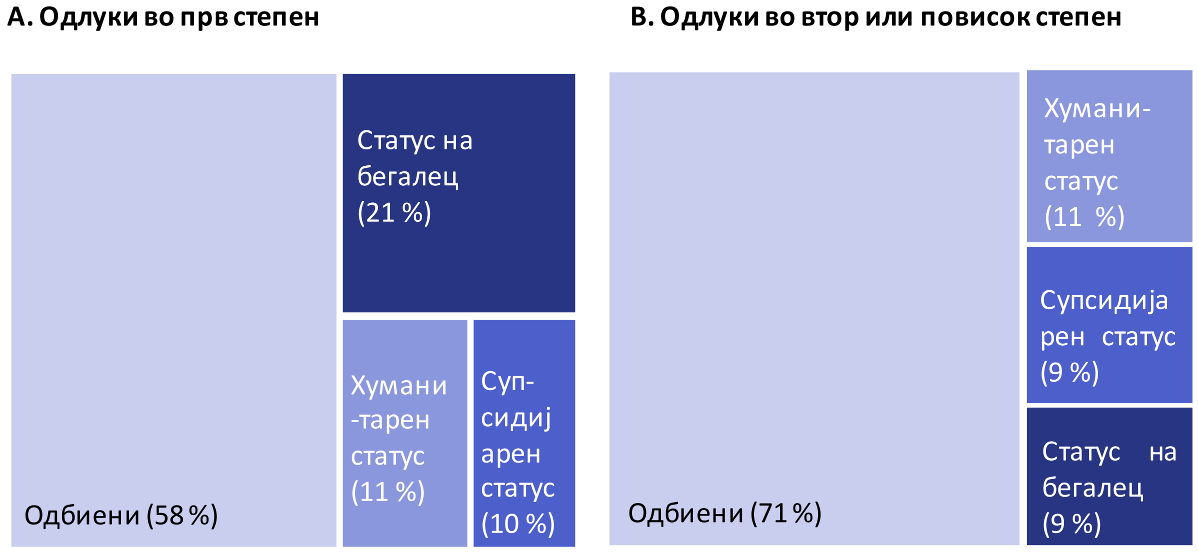
Сепак, се чини дека предизвиците со кои се соочуваат лицата без државјанство во различни фази од постапката за азил продолжуваат, вклучувајќи недостаток на свест за прашања поврзани со немањето државјанство во постапката за азил, отсуство на процеси за утврдување на немањето државјанство во некои ЕУ+ земји и зголемен ризик за произволно притворање поврзано со имиграција на лица без државјанство.

4.14 Содржина на заштита

На лицата на кои им е издадено позитивно решение им се дава еден вид на заштита во ЕУ+ земјите што подразбира збир на права и обврски и пристап до одреден број услуги. Позитивна одлука е одлука со која се дава статус на бегалец, супсидијарна заштита (и двете регулирани во законодавството на ЕУ) или хуманитарна заштита (доделена според националното законодавство). Стапката на признавање се однесува на бројот на позитивни одлуки како процент од вкупниот број на одлуки во врска со барања за меѓународна заштита.

Во 2020 година, стапката на признавање во ЕУ+ земјите за првостепените одлуки по барања за азил беше 42 %: од издадени 534.500 решенија, 224.000 беа позитивни и на барателот му беше дадена форма на заштита. Повеќето позитивни одлуки во прв степен добија статус на бегалец (113.000 или половина од сите позитивни одлуки). Супсидијарна заштита беше доделена во околу 52.000 случаи (23 % од сите позитивни одлуки), додека хуманитарен статус беше доделен во 59 .00 случаи (27 % од сите позитивни одлуки) *(видете Слика 2)*.

Слика 2. Резултат од одлуките за барања за азил во прв и втор или повисок степен во ЕУ+ земјите, 2020 година



Извор: Евростат [migr_asyappctzm] заклучно со 28 април 2021 година.

Во втор или повисок степен, 237.000 решенија издадени во ЕУ+ земјите вклучуваа 70.000 позитивни одлуки, што резултираше со стапка на признавање од 29 %. Позитивните одлуки во втор или повисок степен најчесто добија хуманитарен статус (26.000), додека статусот на бегалец и дополнителна заштита претставуваа донекаде помалку случаи (секој по 22.000).

Степенот и квалитетот на правата и услугите што ги добиваат корисниците на заштита ги обликуваат изгледите за нивно ефективно интегрирање во новите општества. Во 2020 година, некои земји воведоа мерки за регулирање на состојбата на специфични групи на странци. Некои иницираа измени за да се олесни семејното обединување за корисниците на меѓународна заштита и дадоа појаснувања за процесот преку подетални упатства, додека судовите останаа активни во оформувањето политики и практики за семејно обединување. Истовремено, трендовите од претходните години продолжија да упатуваат на зголемена употреба на прегледи на статусот и поригорозно користење на основите за прекин и одземање.

Изготвувањето и започнувањето на новиот Акционен план на ЕУ за интеграција и вклучување обезбеди дополнителни насоки за стратегиите за интеграција на национално ниво. ЕУ+ земјите ги продолжија своите напори за поддршка на корисниците преку учење јазик, пристап до образование и стручна обука, можности за вработување и социо-културна ориентација, со неодамнешна промена кон персонализирање на плановите за интеграција прилагодени на потребите на индивидуалните корисници. Во последниве години се интензивираа напорите за проценка на плановите за интеграција преку интердисциплинарно истражување со цел да се процени влијанието на постојните политики и да се понудат препораки за во иднина. Област од интерес во 2020 година беше нарушувањето предизвикано од пандемијата на Ковид-19 во ефективниот пристап до образование на децата бегалци, при што голем број засегнати страни повикаа на брзо решавање на проблемот, со цел да се избегнат долгорочни последици.

Она што создава загриженост во моментот е состојбата на лицата на кои им е доделена меѓународна заштита во една земја членка, но истите потоа се преселиле и повторно поднеле барање за азил во друга земја. Појавите имаат с поголемено значење за некои земји членки и беа истакнати во политичките дебати за предлозите за реформи во 2016 година и Пактот за миграција и азил.

4.15 Враќање на поранешни баратели

Додека стапката на спроведени враќања на државјани на трети земји остана релативно ниска во многу ЕУ+ земји, голем број нови законски иницијативи и иницијативи за политиките беа усвоени во 2020 година со цел да се подобри спроведувањето на враќањето и исплатливоста на процесот на враќање. Некои земји воведоа построги правила за обврската за соработка, за идентификување на луѓето кои треба да се вратат и за временските рамки за објавување на заминувањата.

Земјите, исто така, промовираа доброволно враќање и помош и работеа остварувајќи поголема соработка со Фронтекс. Многу случувања се однесуваа на спроведувањето на враќањата со должно внимание на принципот на *невраќање* и хуманитарните аспекти, вклучително и достоинствено враќање на непридружувани малолетници.

4.16 Раселување и хуманитарни прифати

Раселувањето и хуманитарните прифати играат клучна улога во понудата на законски и безбедни насоки за заштита на луѓето на кои тоа им е потребно. Од воведувањето на првата Европска шема за раселување во јули 2015 година, процесот остана високо-позициониран на политичката агенда. Поради ограничувањата поврзани со Ковид-19, бројот на бегалци ефективно раселени во ЕУ+ земјите во текот на 2020 година неизбежно беше намален.

Во согласност со упатствата на Европската комисија за спроведување на релевантните одредби на ЕУ во областа на азил, постапка за враќање и раселување, ЕУ+ земјите ги прилагодија своите модалитети за да обезбедат, каде што е можно, континуитет на процесите на раселување, на пример со обработка на итни случаи врз основа на досие и преземање на сослушувања на далечина. До крајот на 2020 година, повеќето земји не ги исполнија своите национални квоти и мораа да побараат трансфер за следната година, изразувајќи ја својата посветеност да понудат безбедни насоки за заштита.

Фокусирање на баратели на азил со ранливости

Во 2020 година, поднесени се околу **14 200** барања за меѓународна заштита од страна на **непридружувани малолетници** во ЕУ+ земјите

што претставува **3 %** од вкупно **485.000** барања за азил во 2020

Речиси **9** од **10** непридружувани малолетни лица кои поднеле барање за меѓународна заштита беа машки

Потребни се повеќе напори за заштита на **жените и девојчињата** во постапката за азил од насилство, трговија со луѓе и осакатување/ сечење на женски гениталии

41 % од непридружуваните малолетници потекнуваат од **Авганистан**

Потребни се заштитни мерки за да се заштитат децата во постапката за азил за да не паднат во рацете на **трговци со луѓе**

ЛГБТИ лицата подлежат на злоупотреба на човековите права во многу делови на светот. Истите може да се плашат отворено да зборуваат за време на постапката за азил

Извор: ЕАСО

5. Деца и баратели со посебни потреби

Законодавството на ЕУ *за азил* вклучува одредби за идентификација и давање поддршка на барателите на кои им се потребни посебни процедурални гаранции. Меѓу ранливите баратели, една од клучните групи ги сочинува непридружуваните малолетници кои бараат заштита без грижа на одговорно возрасно лице. Новиот Пакт за миграција и азил вклучува неколку одредби за да се обезбеди согледување на најдобриот интерес на детето, на пример со зајакнување на семејното обединување и негување на посилен механизам за солидарност за преселување на непридружувани деца и баратели со ранливост.

Во 2020 година, околу 14.200 барања за меѓународна заштита беа поднесени од непридружувани малолетници во ЕУ+ земјите, што претставува 3 % од вкупно 485 000 барања. Споредено со 2019 година, апсолутниот број на непридружувани малолетници остана релативно стабилен (-3 %). Сепак, имајќи го предвид значителното целокупно намалување на барањата за азил, тоа резултираше со зголемување на уделот на непридружувани малолетници од 2019 година за еден процентен поен.

Голем удел на непридружувани малолетници потекнува од Авганистан, што претставува 41 % од барањата од малолетници во ЕУ+ земјите во 2020 година (пораст за 11 процентни поени од 2019 година), потоа следи Сирија со 16 % (пораст од 6 процентни поени). Како и претходните години, огромното мнозинство непридружувани малолетници кои поднеле барање за меѓународна заштита во ЕУ+ земјите беа машки (речиси 9 од 10). Повеќето непридружувани малолетници спаѓаа во група на постара возраст, при што околу две третини беа на возраст од 16 до 17 години, а само околу една десетина беа помлади од 14 години.

Истакнувајќи ја важноста на раната идентификација и упатување, голем број ЕУ+ земји ги ажурираа своите законодавства, политики и упатства во 2020 година, спроведувајќи мерки за следење на квалитетот или развивајќи нови проценки на ранливост за барателите со посебни процедурални потреби. Исто така, беа направени законски измени за забрзување на назначувањето на законски старател за непридружуван малолетник, но и покрај овие напори, честопати се забележуваа одложувања при назначувањето старатели. Генерално, ограничувањата во ефективната и брза идентификација на ранливите баратели, вклучително и малолетници, остана вистински предизвик во 2020 година, зголемувајќи го ризикот од притвор или сместување во прифатните установи кои несоодветно ги задоволуваат нивните потреби.

Во областа на прифат, беа направени значителни напори од властите во ЕУ+ земјите за создавање специјализирани установи за на ранливите баратели да им се загарантира безбедно место каде што ќе можат да се задоволат нивните посебни потреби. Сепак, честопати беше наведено дека не секогаш било можно создавањето на физички и психолошки безбедна средина со пристап до услуги за поддршка, вклучително и пристап до образование за малолетници.

Потребни се понатамошни напори за заштита на жените и девојчињата во постапката за азил од ризици, како што се семејно насилство или осакатување/сечење на женски гениталии (FGM / C). Беа преземени нови иницијативи од ЕУ+ земјите за создавање на безбедни објекти за овој профил на баратели, а судовите се вклучија во заштитата на жените и девојчињата кои биле изложени на ризик од насилство доколку се вратат во нивната матична земја.

Заедничкиот интерес се однесува на алармантното зголемување на трговијата со малолетни лица, особено мигранти без документи - каде што речиси една четвртина од сите жртви се деца. Ризикот е непосреден за жените и децата мигранти, не само за време на опасните патни маршрути, туку и откако ќе пристигнат во Европа. Децата може да исчезнат од прифатните центри и да станат жртви на трговија со луѓе.

Лезбејките, хомосексуалците, бисексуалците, трансродовите и интерсексуалните лица (ЛГБТИ) подлежат на кршење на човековите права и се соочуваат со закани во многу делови на светот. Потребен е сензитивен пристап со овој профил на баратели, бидејќи тие можат да се плашат да зборуваат за нивната сексуална ориентација, родовиот идентитет и изразување, како и карактеристиките на полот (СОГИЕСК) за време на постапката за азил. Случувањата во 2020 година

се фокусираа на обезбедување информации и дефинирање на безбедна земја за барателите со посебни потреби поврзани со полот.

Системи за азил и прифат во Европа: Патот напред

И покрај намалената мобилност во 2020 година поради пандемијата на Ковид-19, доказите упатуваат на постојани миграциски текови

Потребни се дополнителни инвестиции за премин од реактивни одговори на долгорочни решенија

Дигитализацијата има потенцијал за подобрување на ефикасноста и пристапноста во постапката за азил

Насоките и придонесите на ЕАСО се уште попотребни за да се развие координиран европски систем

ЕУ и националните судови имаат клучна улога во толкување на законодавството на ЕУ во областа на *азил* и во насочување на неговата практична примена

Новиот Пакт за миграција и азил предлага сеопфатна рамка за обезбедување решенија за заштита на безбеден и предвидлив начин, задоволувајќи ги различните потреби

Програмите за раселување и дополнителните насоки се клучни во обезбедувањето предвидлив, безбеден и законски пристап до безбедност со растечки миграциски текови

За одржливи рамки се потребни подобри услови за прифат, навремено обезбедување на здравствена заштита и образование, напори за интеграција и достоинствени процеси за враќање на државјаните на трети земји кои немаат потреба од заштита

Основните човекови права и вредностите на ЕУ мора да послужат како компас за напредок

Извор: ЕАСО

Завршни белешки: Патот напред

Ова е 10-то издание на *Извештајот за азил* во кој ЕАСО го документира и анализира стабилниот напредок што го постигнаа ЕУ+ земјите во стандардизирање и модернизирање на нивните системи за азил и прифат. Применувајќи комбинација од привремени, брзи решенија и политики насочени кон иднината, ЕУ+ земјите управуваат со сложените миграциски текови, притоа решавајќи ги предизвиците кои произлегуваат при таквото управување. Навистина, глобалната здравствена вонредна состојба за време на пандемијата на Ковид-19 ги тестираше тековните системи за азил и прифат, а развојот на настаните кои се презентирани во овој извештај ја покажаа нивната отпорност и флексибилност за да обезбедат деловен континуитет наспроти неочекуваното. Она што исто така е јасно е фактот дека потребата од меѓународна заштита останува важна, изискувајќи решенија со кои се поттикнува долгорочна одржливост.

За искористување на придобивките од досегашниот напредок се потребни дополнителни инвестиции при транзиција од привремени аранжмани во заеднички договорена, сеопфатна законска и политичка рамка. За таа цел, постојаната и зајакната соработка помеѓу различните засегнати страни е од најголемо значење за вклучување на експертизата и компаративните предности што секоја засегната страна може да ги донесе во развојот на заеднички решенија. За време на процесот на консолидирање, основните човекови права и вредностите на ЕУ мора да послужат како компас за напредок.

И покрај намалената мобилност во 2020 година поради пандемијата на Ковид-19, доказите упатуваат на постојани миграциски текови

Пандемијата на Ковид-19 имаше длабоко и сложено влијание и врз функционирањето на системите за азил и прифат во ЕУ+ земјите и врз бројот на луѓе кои пристигаа во Европа да бараат меѓународна заштита. Бројот на поднесени барања за азил во ЕУ+ земјите во 2020 година драматично опадна за една третина во споредба со 2019 година, со ограничувања за патувања и затворање на границите што го попречуваат патувањето за многумина. Но, ако го издвоиме бројот на барања што беа поднесени во јануари и февруари 2020 година пред воведувањето на мерките поврзани со Ковид-19, беа пријавени зголемувања за повеќе од 10 % во споредба со истите месеци во 2019 година, што навестува зголемен тренд на пристигнувања, доколку не се случеше пандемијата.

Бидејќи епицентрите на конфликти, систематското кршење на човековите права, политичката нестабилност и економските тешкотии продолжуваат да предизвикуваат големи раселувања ширум светот, се чини дека миграциските текови кон Европа ќе продолжат со стабилно или зголемено темпо. Додека пандемијата во 2020 година се чинеше дека е фактор што го ограничува движењето, овој тренд веројатно може да се промени во иднина. Ако ги земеме предвид капацитетите на различни земји за решавање и надминување на економските и социјалните ефекти од пандемијата, заздравувањето по Ковид-19 може да биде нерамномерно, да има засилен ефект врз веќе постоечките причини за раселување и да ја влоши нерамнотежата помеѓу земјите во развој и поразвиените земји. Ова исто така може да ја забрза мобилноста од првото кон второто. Во овој контекст, основните прашања во врска со надворешните граници на ЕУ ќе останат важен дел од јавната дебата, особено во врска со ефективниот пристап до територијата и постапката за азил, што дополнително ја истакнува потребата од транзиција кон нова, општо прифатена рамка за операции за пребарување и спасување, истоварување на копно, преселување и севкупно правично споделување на одговорноста.

Улогата на програмите за раселување во обезбедувањето предвидлив, безбеден и законски пристап до безбедност ќе биде клучна во однос на растечките миграциски текови. Пандемијата на Ковид-19 ги наруши процесите на раселување во 2020 година, што дополнително ја истакна важноста на

заштитата на луѓето од долгите и опасни патувања до безбедност. Зголемениот акцент на раселување и дополнителни насоки во новиот Пакт за миграција и азил е силен показател за заложбата да се обезбедат решенија за заштита на безбеден и предвидлив начин.

Новиот Пакт за миграција и азил има за цел да одговори на различните потреби

Пактот на Европската комисија за миграција и азил беше предложен во септември 2020 година како нов почеток за зајакнување на солидарноста, справување со миграциските предизвици на усогласен начин и градење доверба во системот за азил во ЕУ преку побрзи и ефективни процедури. Консултациите во времетраење од 12 месеци со различни државни и недржавни засегнати страни пред финализирањето на предложениот нов пакт беше позитивен чекор во согледувањето на различните перспективи во градењето на инклузивна и сеопфатна архитектура за миграција и азил за Европа. Преговорите за законодавните предлози вклучени во новиот пакт ќе заземат централно место во претстојните случувања во областа на миграција и азил.

Признавајќи го веќе постигнатиот значителен напредок, голем број точки на несогласување допрва треба да се решат. Потребна е политичка волја, инспирирано креирање на политики и флексибилност за да се постигне исчекор. Иако сѐ уште не се на сила како законодавни акти, насоките предвидени во новиот пакт може веќе да влијаат на промените во политиките на некои земји за усогласување на нивните практики со предложеното и за поттикнување практична соработка меѓу земјите за прашања од огромен интерес, тренд што исто така беше забележан по предлозите за реформи на ЦЕАС од 2016 година.

Со поглед кон одржливи системи: Свртување од реактивни одговори кон долгорочни решенија

Врз основа на искуствата од минатото, ЕУ+ земјите продолжија да ги прилагодуваат своите законодавства, политики, практики и целокупните организациски аранжмани со цел подобро да управуваат со приливот на баратели на азил, оптимално да ги искористат работните текови, да ја зголемат ефикасноста и ефективноста и да обезбедат достоинствен процес на заштита. Заеднички тренд во многу ЕУ+ земји е зголемената централизација и координација на почетната фаза на азил и прифат со воспоставување центри за пристигнување каде што сите засегнати страни во процесот на азил се на едно место. Целта е да се соберат што е можно повеќе информации во раната фаза на постапката за да се подобри ефикасното одлучување - пристап што се чини дека е од централно значење и во новиот пакт. Можноста брзо да се утврди кој има потреба од заштита, а кој не, ќе го зголеми интегритетот на системите за азил. Во врска со тоа, ќе продолжат тековните дискусии околу потребата од постоење на механизми за да се загарантира придржување кон основните права и уште поважно кон принципот на *невраќање*.

Направени се измени и во рамките на системите за прифат, особено за да се обезбедат прилагодени услуги на барателите со посебни потреби. И покрај овие напори, не изостанаа предизвиците во оваа област, при што просториите за прифат на моменти беа пренатрупани, условите беа помалку од оптимални, а пристапот до услуги како што се образование и здравствена заштита, беа одложени или недоволни. На пример, достапните податоци покажуваат дека во 2020 година приближно 30 % од барателите на меѓународна заштита во Европа биле деца, многу од нив на училишна возраст. Честопати, овие деца немаат постојан и ефективен пристап до образование. Дури и за оние деца кои можат да бидат вратени по негативна одлука, нудењето образование во фаза на прифат е вредност само по себе, олеснувајќи го нивниот раст на когнитивно и социјално ниво. За оние што престојуваат, недостатокот на ефективен пристап до образование може да има штетни влијанија и врз нивниот личен развој и врз нивните изгледи за интеграција на долг рок. Непосредниот фокус врз интеграција на корисниците на меѓународна заштита резултира со повеќе придобивки за долгорочна одржливост: опремувањето со потребните вештини за напредок во општеството домаќин ќе го

забрза не само нивниот позитивен придонес како органски припадници на новите општества, туку исто така ќе придонесе кон зајакнување на целокупната општествена кохезија.

Признавајќи ја функцијата на привремените решенија во покривањето на непосредните потреби,за транзицијата кон долгорочни, одржливи рамки ќе бидат потребни подобрувања за да се обезбедат квалитетни услови за прифат, навремено обезбедување на здравствена заштита и образование, фокус на интеграција на корисниците и достоинствени процеси за враќање на државјани на трети земји кои немаат потреба од заштита. Во овој преоден процес, основните концепти за човекови права и принципите на ЕУ можат да ги обезбедат потребните насоки и да обезбедат информации за развојот и функционирањето на таквите долгорочни решенија.

Правична ефикасност и ефикасна правичност: Судовите истражуваат нови практики во согласност со *правото* на ЕУ за азил

Судските институции на ЕУ и на национално ниво продолжија да ја потврдуваат својата улога во толкувањето на *правото* на ЕУ за азил и водењето на неговата практична примена. Оваа улога беше нагласена во 2020 година кога судовите беа повикани да проценат нови практики и мерки што беа воведени од националните власти во новата реалност, водени од невидени предизвици кога беа потребни брзи и ефикасни одговори. Националните судови се вклучија за да го проценат влијанието на безбедносните мерки за Ковид-19 врз правата на барателите на азил и сложеноста на трансферите според Даблин и поврзаните временски ограничувања. Исто така, СПЕУ како судски орган на ЕУ донесе бројни важни пресуди, особено поврзани со ефективниот пристап до постапката за азил.

Јасно е дека судските органи ќе продолжат да играат важна улога во обезбедувањето на правилно толкување и примена на европското *право* за азил, уште повеќе, додека предлозите на Европската комисија допрва треба да се пренесат во договорена законодавна и политичка рамка и со оглед на значителниот број на заостанати предмети што сè уште се во второстепена постапка.

Дигитализацијата како катализатор за ефикасност и пристапност

ЕУ+ земјите презедоа важни чекори кон воведување технолошки иновации за зголемување на автоматизацијата во постапките за азил. Пандемијата на Ковид-19 обезбеди нов поттик за ЕУ+ земјите за зајакнување на дигитализацијата на процесите, бидејќи тие треба да ги адаптираат своите работни модалитети за да ги ублажат ризиците од вонредната здравствена состојба. Многу од овие решенија најверојатно ќе останат подолгорочно со цел да се зголеми ефикасноста на системите за азил и прифат, додека други може да сочинуваат дел од алатките на ЕУ+ земјите за повторно да се искористат при соочување со слични предизвици во иднина. Како што напредува работата кон дигитализацијата, треба да се обрне внимание на прашањата за приватност на податоците, да се обезбеди правичен пристап до дигиталните услуги и да се зголеми довербата во новите технички решенија меѓу барателите и корисниците на заштита за да се поттикне нивната употреба.

Координиран европски одговор со ЕАСО како составен дел

Сложената природа на азилот, која исто така на сложен начин е поврзана со семејното обединување и враќањето, изискува сеопфатни решенија. Во годините што доаѓаат, координираната акција и интеграција на експертиза од различни засегнати страни ќе бидат клучни во развојот на балансиран пристап, каде клучното прашање ќе биде како - а не ако - сите засегнати страни придонесуваат. Са стандардизацијата и практичното спроведување на функционален европски систем за азил ќе биде потребна широко

распространета политичка волја и заедничка визија; усогласени и правични одговори на миграциските притисоци врз одредени земји, притоа почитувајќи ги основните права на лицата кои бараат заштита; засилена соработка со земјите на потекло и транзит; и континуирани напори за решавање на основните причини за нередовна миграција.

Во периодот од 10 години од основањето, ЕАСО активно соработуваше со Европската комисија, земјите членки, европските агенции, граѓанското општество и меѓународните организации за поддршка на имплементацијата на ЦЕАС на холистички начин: преку обезбедување оперативна помош на земјите членки кои се соочуваа со висок притисок; нудење обуки и висококвалитетни практични алатки за професионалците за азил; придонес за спроведување на надворешната димензија на ЦЕАС; како и создавање на сигурен аналитички капацитет за информирање при одлучувањето. За сите овие години, ЕАСО собра опсежно и уникатно искуство, разви иновативни методологии за работа, создаде силни партнерства и служеше како дел од решението за унапредување на политиките и практиките насочени кон заштита.

Во услови на континуирано менување на глобалниот миграциски пејзаж, насоките и придонесите на ЕАСО се повеќе од потребни. Како центар на експертиза за азил, програмата за работа на ЕАСО се очекува да расте, особено додека се очекува транзицијата кон Агенција за азил на ЕУ.

ISBN 978-92-9465-067-2