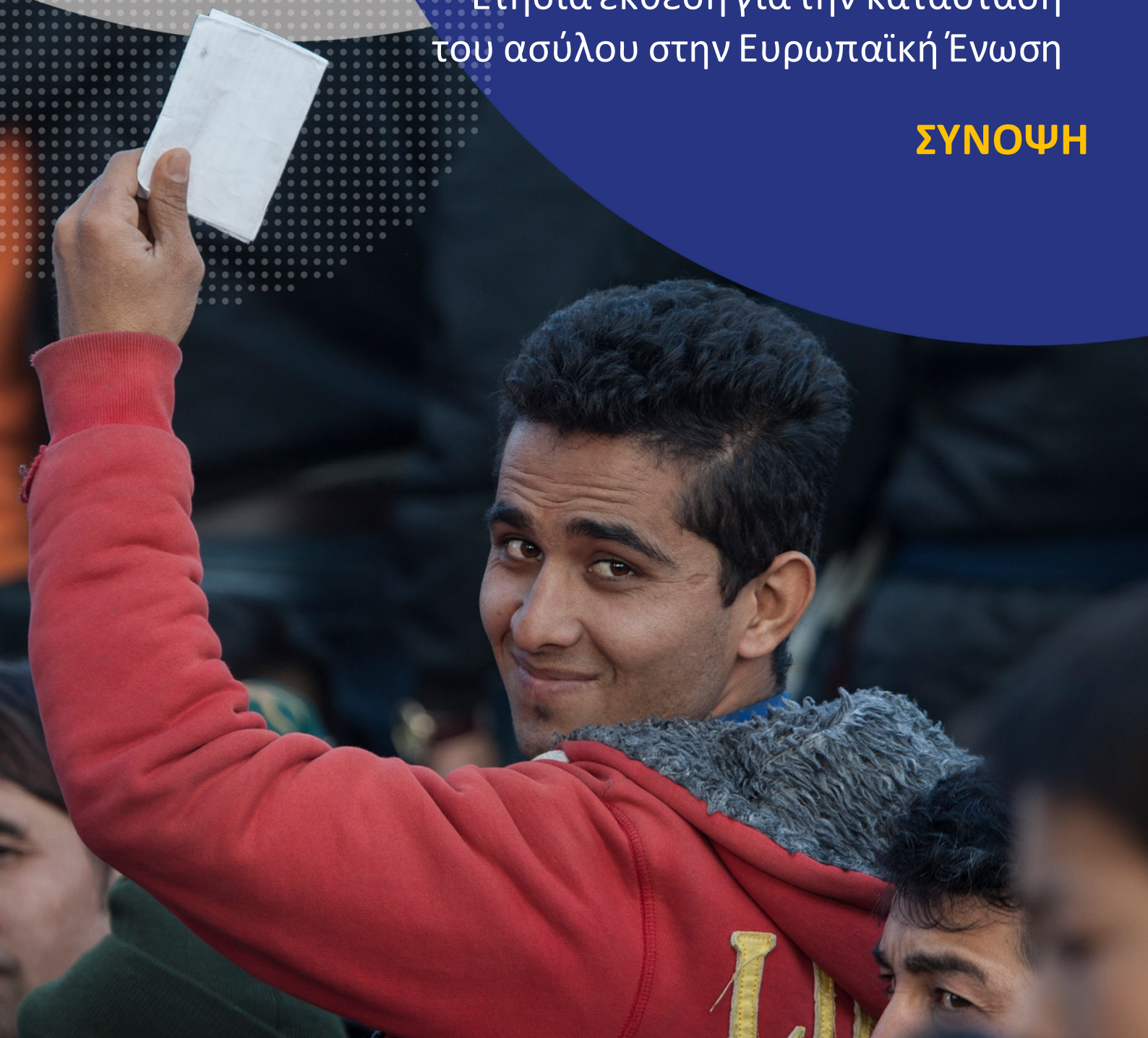




Έκθεση της ΕΑΣΟ για την κατάσταση του ασύλου 2021

Ετήσια έκθεση για την κατάσταση
του ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση

ΣΥΝΟΨΗ





Εικόνα εξωφύλλου: Steve Evans

© Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο, 2021

Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Για κάθε χρήση ή αναπαραγωγή φωτογραφιών ή άλλου υλικού που δεν υπόκειται στους κανόνες της EASO για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας πρέπει να ζητείται απευθείας η άδεια των κατόχων των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.



Έκθεση της EASO για την κατάσταση του ασύλου 2021

Ετήσια έκθεση για την κατάσταση του ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση

ΣΥΝΟΨΗ

SUPPORT IS OUR MISSION

Πρόλογος

Φέτος συμπληρώνονται 10 χρόνια από την πρώτη έκδοση της κύριας μελέτης της υπηρεσίας, την *έκθεση της EASO για την κατάσταση του ασύλου*. Η έκθεση βελτιώνεται συνεχώς όλα αυτά τα χρόνια, αποτυπώνοντας και παρουσιάζοντας τις πιο πρόσφατες τάσεις και συζητήσεις σε επίπεδο πολιτικής σχετικά με την οικοδόμηση ενός εναρμονισμένου κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ). Είμαστε περήφανοι για το γεγονός ότι η *έκθεση της EASO για την κατάσταση του ασύλου* έχει εξελιχθεί σε σημείο αναφοράς για την πληροφόρηση για το άσυλο στην Ευρωπαϊκή Ένωση και αντικατοπτρίζει την εξέλιξη της Υπηρεσίας ως κέντρου εμπειρογνομοσύνης για το άσυλο από την ίδρυσή της στις 19 Ιουνίου 2010.

Μάλιστα ο ενισχυόμενος ρόλος της EASO αναδεικνύεται στο νέο [σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο](#) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το οποίο δημοσιεύθηκε τον Σεπτέμβριο του 2020. Το σύμφωνο σηματοδοτεί ένα νέο ξεκίνημα στη συζήτηση για την αποτελεσματική και ανθρώπινη διαχείριση ζητημάτων μετανάστευσης και ασύλου στην Ευρώπη. Η EASO είναι έτοιμη να ανταποκριθεί στην ενισχυμένη εντολή της υπό την ιδιότητα του Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο και να αποτελέσει αναπόσπαστο μέρος του ευρωπαϊκού πλαισίου δράσης για τη διαχείριση της πολύπλοκης πραγματικότητας του μεταναστευτικού τοπίου, με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η πανδημία COVID-19 επηρέασε σημαντικά κάθε πτυχή της ζωής σε ολόκληρο τον πλανήτη. Με στόχο την ανάσχεση της διασποράς του ιού και την ασφάλεια των ανθρώπων –τόσο των ατόμων που αναζητούν καταφύγιο στην Ευρώπη όσο και των εργαζομένων που έρχονται σε άμεση επαφή με αιτούντες άσυλο– όλες οι χώρες της ΕΕ+ εφάρμοσαν έκτακτα μέτρα αλλά και πιο μακροπρόθεσμες αλλαγές στις διαδικασίες. Για πρώτη φορά φέτος από τη θέσπιση του ΚΕΣΑ, τα κράτη μέλη, οι εθνικές αρχές ασύλου και υποδοχής και οι οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της διεθνούς προστασίας βρέθηκαν να αντιμετωπίζουν μια διττή πρόκληση: αφενός τον σεβασμό του βασικού ανθρώπινου δικαιώματος για ασφαλή διαβίωση και, αφετέρου, τη διαχείριση μια παγκόσμιας υγειονομικής κρίσης που θα μπορούσε να εκθέσει και τους μετανάστες και τις χώρες υποδοχής σε περαιτέρω κινδύνους.

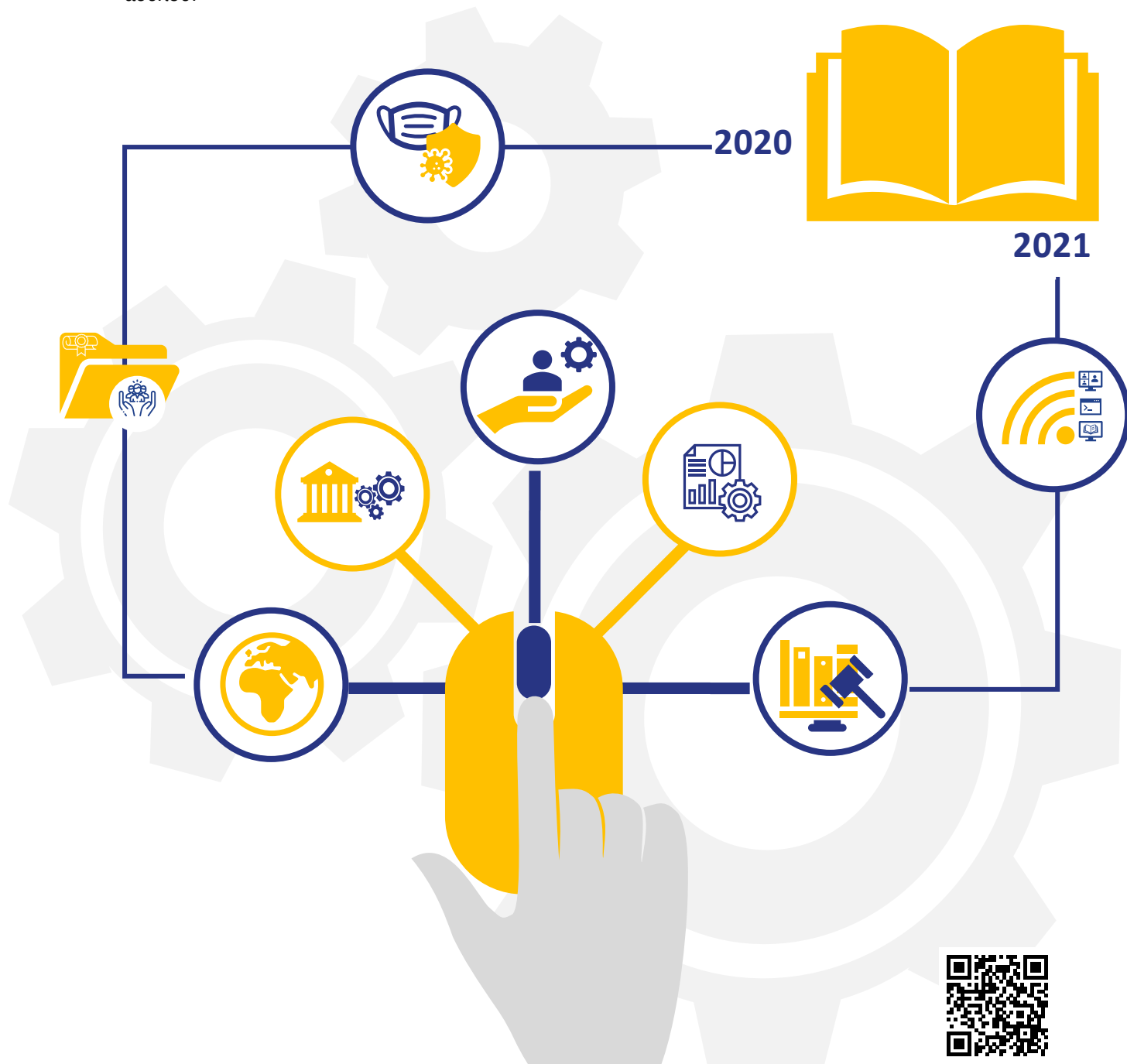


Και ενώ οι εθνικές αρχές άγγιξαν τα όρια των δυνατοτήτων τους, οι δράσεις της EASO απέβλεπαν στην άμεση υποστήριξη των κρατών μελών ώστε να διασφαλίζεται η αδιάλειπτη παροχή υπηρεσιών και η παροχή βοήθειας έκτακτης ανάγκης. Σε όλη τη διάρκεια του 2020, η υπηρεσία ανέπτυξε εργαλεία για την αναβάθμιση και την εναρμόνιση των διαδικασιών, δημοσίευσε αναλυτικές εκθέσεις και εκπαιδύσε εργαζόμενους στον τομέα του ασύλου. Μια ειδική πρωτοβουλία συλλογής πληροφοριών προσέφερε επικαιροποιημένα, ολοκληρωμένα και αξιόπιστα στοιχεία σχετικά με τον αντίκτυπο της COVID-19 στη διαδικασία ασύλου. Τα αποτελέσματα κατέδειξαν την ανθεκτικότητα των εθνικών συστημάτων ασύλου και υποδοχής της ΕΕ, τα οποία προσαρμόσαν γρήγορα τον τρόπο λειτουργίας τους και στράφηκαν σε ψηφιακές λύσεις ώστε να προσφέρουν ασφαλές καταφύγιο σε όσους το έχουν ανάγκη. Οι καινοτομίες αυτές μπορεί να αποδειχθούν καθοριστικές για την αύξηση της αποδοτικότητας και την αντιμετώπιση παρόμοιων προκλήσεων στο μέλλον, διατηρώντας την βιωσιμότητα του ευρωπαϊκού συστήματος.

Nina Gregori
Εκτελεστική διευθύντρια
Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο

Εισαγωγή

Ως σημείο αναφοράς για την πληροφόρηση για τη διεθνή προστασία στην Ευρώπη, η σειρά εκδόσεων εκθέσεις της EASO για την κατάσταση του ασύλου παρέχει μια ολοκληρωμένη επισκόπηση των κυριότερων εξελίξεων στον τομέα του ασύλου στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την Ισλανδία, το Λιχτενστάιν, τη Νορβηγία και την Ελβετία (ΕΕ+). Η έκθεση ξεκινά με μια σύντομη επισκόπηση των αναγκαστικών εκτοπισμών παγκοσμίως και στη συνέχεια εστιάζει στο ευρωπαϊκό πλαίσιο, όπου συνοψίζει τις μεταβολές σε κάθε πτυχή του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ). Παραθέτει επίσης επιλεγμένη νομολογία η οποία έχει διαμορφώσει την ερμηνεία της ευρωπαϊκής και της εθνικής νομοθεσίας, αλλά και βασικούς στατιστικούς δείκτες για το έτος αναφοράς 2020, οι οποίοι αναδεικνύουν τις αναδυόμενες τάσεις και την αποτελεσματικότητα των συστημάτων ασύλου.



Παγκόσμια επισκόπηση της κατάστασης του ασύλου το 2020



Εκατομμύρια άνθρωποι ανά την υφήλιο υφίστανται αναγκαστικό εκτοπισμό λόγω συρράξεων, διώξεων, παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, φυσικών καταστροφών και υποβάθμισης των οικοσυστημάτων.

Στα επίσημα στατιστικά στοιχεία γίνεται διάκριση ανάμεσα σε δύο ομάδες αναγκαστικά εκτοπισμένων ατόμων: α) πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο οι οποίοι έχουν διασχίσει διεθνή σύνορα και β) εσωτερικά εκτοπισμένους οι οποίοι καταφεύγουν σε άλλη περιοχή της χώρας τους. Πρόσφυγας είναι το πρόσωπο που έχει εγκαταλείψει τη χώρα του λόγω βάσιμου φόβου δίωξης για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, ιδιότητας μέλους ιδιαίτερης κοινωνικής ομάδας ή πολιτικών φρονημάτων και έχει διασχίσει διεθνή σύνορα προς αναζήτηση ασφάλειας. Οι εσωτερικά εκτοπισμένοι δεν έχουν διασχίσει τα σύνορα της χώρας τους, παρά ταύτα ενδέχεται να βρίσκονται σε ευάλωτη κατάσταση.

Στο πλαίσιο της Ευρώπης, η διεθνής προστασία περιλαμβάνει το καθεστώς πρόσφυγα και το καθεστώς επικουρικής προστασίας. Το τελευταίο αναφέρεται σε άτομα τα οποία δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για το καθεστώς του πρόσφυγα, αλλά δικαιούνται προστασία επειδή διατρέχουν κίνδυνο σοβαρής βλάβης, ο οποίος συνίσταται σε θανατική ποινή ή εκτέλεση, βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία στη χώρα καταγωγής ή σοβαρή και προσωπική απειλή κατά της ζωής τους λόγω αδιάκριτης άσκησης βίας σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης.

Τον Ιούνιο του 2020, σύμφωνα με έκθεση της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR), ο συνολικός πληθυσμός που εμπίπτει στις αρμοδιότητές της ανέρχεται σε περίπου 80 εκατομμύρια άτομα, συμπεριλαμβανομένων 26,4 εκατομμυρίων προσφύγων, 4,2 εκατομμυρίων αιτούντων άσυλο, 45,7 εκατομμυρίων εσωτερικά εκτοπισμένων και 3,6 εκατομμυρίων υπηκόων Βενεζουέλας που έχουν εκτοπισθεί στο εξωτερικό.

Τα 2/3 του παγκόσμιου πληθυσμού προσφύγων προέρχονται από πέντε χώρες καταγωγής: Συρία, Βενεζουέλα, Αφγανιστάν, Νότιο Σουδάν και Μιανμάρ (κατά φθίνουσα σειρά). Η συντριπτική πλειονότητα των εκτοπισμένων πληθυσμών φιλοξενείται σε χώρες και κοινότητες που γειτνιάζουν με τις εστίες των κρίσεων, συνήθως αναπτυσσόμενες χώρες. Το 2020 η Τουρκία παρέμενε η χώρα υποδοχής του μεγαλύτερου μέρους αυτών των πληθυσμών, ακολουθούμενη από την Κολομβία, το Πακιστάν, την Ουγκάντα και τη Γερμανία.

Η πανδημία COVID-19 που ενέσκηψε το 2020 είχε εκτεταμένες και περίπλοκες συνέπειες, δημιουργώντας αφενός νέες ή αυξημένες ανάγκες προστασίας παγκοσμίως και, αφετέρου, προσκόμματα στην πρόσβαση στην ασφάλεια. Στο δύσκολο αυτό περιβάλλον, τα μέρη που εμπλέκονται στην παροχή προστασίας προσάρμοσαν αναλόγως το έργο τους ούτως ώστε να διασφαλίσουν σε κάποιο βαθμό την αδιάλειπτη παροχή υπηρεσιών, μεταξύ άλλων με νέους τρόπους καταγραφής και διεκπεραίωσης των αιτήσεων και αυξημένη χρήση τεχνολογικών και ψηφιακών λύσεων.

Παρά τις προκλήσεις της πανδημίας, η διεθνής κοινότητα εργάστηκε μέσα από πολυμερείς συνεργασίες και σημείωσε πρόοδο στη διάρκεια του 2020 στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Συμφώνου για τους Πρόσφυγες, σε τομείς όπως:

- ➔ η αναβάθμιση της ικανότητας προστασίας σε παγκόσμιο επίπεδο
- ➔ η αυξημένη πρόσβαση των εκτοπισμένων παιδιών στην εκπαίδευση
- ➔ η προώθηση βιώσιμων λύσεων
- ➔ η εισαγωγή καθαρών ενεργειακών λύσεων σε ανθρωπιστικά πλαίσια
- ➔ η προώθηση της ανθρώπινης και της οικονομικής ανάπτυξης ως διαρθρωτικών λύσεων σε ευάλωτα περιβάλλοντα
- ➔ η αύξηση της ισότιμης πρόσβασης σε υπηρεσίες υγείας, καθαρό νερό και αποχέτευση και
- ➔ η προώθηση ευκαιριών απασχόλησης για τους εκτοπισμένους.

Η ΕΕ διαδραματίζει ρόλο ζωτικής σημασίας στην παροχή λύσεων προστασίας παγκοσμίως, ενώ το μεγαλύτερο μέρος του προϋπολογισμού της για ανθρωπιστική βοήθεια διατίθεται σε προγράμματα για τους αναγκαστικά εκτοπισμένους και τις κοινότητες υποδοχής τους.

Καθώς η διεθνής κοινότητα συνεχίζει τις προσπάθειές της για να αντιμετωπίσει τις περίπλοκες πτυχές του εκτοπισμού παγκοσμίως, η στόχευση της ανάπτυξης μπορεί να αλλάξει από χρόνο σε χρόνο, στρεφόμενη σε πεδία όπου υπάρχουν περιθώρια προόδου για την ανακούφιση καταστάσεων εκτοπισμού ή όπου μπορούν να αναπτυχθούν νέοι τρόποι παροχής προστασίας. Το 2020 δύο πεδία βρίσκονταν στο επίκεντρο του διαλόγου για τη διεθνή προστασία, το καθένα για διαφορετικούς λόγους. Η **επανεγκατάσταση** ήταν ένα από τα πεδία που επλήγησαν σφοδρά από την πανδημία λόγω των ταξιδιωτικών περιορισμών. Οι κίνδυνοι που συνδέονται με τις μετακινήσεις σε συνθήκες παγκόσμιας υγειονομικής κρίσης επέτειναν ακόμη περισσότερο την ανάγκη για επανεγκατάσταση με ασφαλή και νόμιμο τρόπο. Ταυτόχρονα η πανδημία έδωσε στις χώρες την ευκαιρία να σημειώσουν περαιτέρω πρόοδο στο πεδίο της **ψηφιοποίησης**, ώστε να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα των διαδικασιών ασύλου.



Ο παγκόσμιος χάρτης των αναγκών διεθνούς προστασίας, 2020

Τα **2/3** του παγκόσμιου προσφυγικού πληθυσμού

προέρχονται από **5** χώρες

6,6 εκατ.
Συρία

3,6 εκατ.
Βενεζουέλα

2,7 εκατ.
Αφγανιστάν

2,3 εκατ.
Νότιο Σουδάν

1 εκατ.
Μιανμάρ

Οι πρόσφυγες από τη Βενεζουέλα ήταν η μεγαλύτερη ομάδα νέων αιτούντων άσυλο το 2020

Η Τουρκία φιλοξενεί τον μεγαλύτερο αριθμό προσφύγων, ακολουθούμενη από την Κολομβία, το Πακιστάν, την Ουγκάντα και τη Γερμανία.

Ποσοστό **85%** του προσφυγικού πληθυσμού παγκοσμίως φιλοξενείται σε αναπτυσσόμενες χώρες



Η **πανδημία COVID-19** είχε περίπλοκες συνέπειες, δημιουργώντας αφενός νέες ή αυξημένες ανάγκες προστασίας παγκοσμίως και, αφετέρου, προσκόμματα στην πρόσβαση στην ασφάλεια



Τα **προγράμματα επανεγκατάστασης** σχεδόν τελεματώθηκαν εξαιτίας των ταξιδιωτικών περιορισμών στη διάρκεια της πανδημίας COVID-19



Η πανδημία έδωσε στις χώρες την ευκαιρία να προωθήσουν περαιτέρω την **ψηφιοποίηση** ώστε να αυξήσουν την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας ασύλου



2. Οι κυριότερες εξελίξεις στον τομέα του ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 2020



Με βάση την πρόοδο που σημειώθηκε στις διαπραγματεύσεις για τα δύο πακέτα μεταρρυθμίσεων από το 2016 και μετά, τον Σεπτέμβριο του 2020 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε ένα νέο **σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο**. Προτείνει ένα νέο ξεκίνημα για την διαχείριση της μετανάστευσης, μέσα από βελτιωμένες ταχύτερες και αποτελεσματικότερες διαδικασίες και ισορροπία μεταξύ του δίκαιου επιμερισμού ευθυνών και της αλληλεγγύης. Το σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο έχει ως στόχο να θέσει το πλαίσιο για:

- άρτια και δίκαιη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, συμπεριλαμβανομένων των ελέγχων ταυτότητας, υγείας και ασφάλειας
- δίκαια και αποτελεσματικά συστήματα ασύλου στο σύνολο των χωρών της ΕΕ+, με βελτιστοποίηση των διαδικασιών και της επιστροφής των απορριφθέντων αιτούντων
- έναν νέο μηχανισμό αλληλεγγύης για τις αποβιάσεις μετά από επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης για τις χώρες που υφίστανται αυξημένη πίεση και για τις καταστάσεις κρίσης
- αξιόπιστη δυνατότητα πρόγνωσης, ετοιμότητα για την αντιμετώπιση και τη διαχείριση κρίσεων
- αποτελεσματική πολιτική επιστροφών και συντονισμένη προσέγγιση σε επίπεδο ΕΕ όσον αφορά την επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών στη χώρα καταγωγής
- ολοκληρωμένη διακυβέρνηση σε επίπεδο ΕΕ με στόχο την καλύτερη διαχείριση και εφαρμογή των πολιτικών για το άσυλο και τη μετανάστευση
- αμοιβαία επωφελείς εταιρικές σχέσεις με τις κυριότερες τρίτες χώρες καταγωγής και διέλευσης
- βιώσιμες νόμιμες οδούς για τους χρήζοντες προστασίας και για την προσέλκυση ταλέντων στην ΕΕ και, τέλος,
- αποτελεσματικές πολιτικές ενσωμάτωσης.

Για την επίτευξη των στόχων αυτών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διατήρησε τις προτάσεις της και στήριξε τις προσωρινές συμφωνίες που είχαν ήδη επιτευχθεί όσον αφορά τον κανονισμό για τις απαιτήσεις αναγνώρισης, την οδηγία σχετικά με τις απαιτήσεις υποδοχής, τον κανονισμό σχετικά με το πλαίσιο για την επανεγκατάσταση και τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο. Έκανε επίσης έκκληση για ταχεία ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων σχετικά με την οδηγία για την επιστροφή (αναδιאτύπωση). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απέσυρε την πρότασή της του 2016 για τροποποίηση του κανονισμού του Δουβλίνου και την αντικατέστησε με νέα πρόταση κανονισμού για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης. Σε συνδυασμό με τις πέντε προτάσεις του 2016 και του 2018 οι οποίες διατηρήθηκαν, το σύμφωνο περιλαμβάνει μια δέσμη εννέα πρόσθετων πράξεων:

- ➡ Νέος κανονισμός για τον έλεγχο διαλογής
- ➡ Τροποποιημένη πρόταση για την αναθεώρηση του κανονισμού σχετικά με τη διαδικασία ασύλου
- ➡ Τροποποιημένη πρόταση για την αναθεώρηση του κανονισμού Eurodac
- ➡ Νέος κανονισμός για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης
- ➡ Νέος κανονισμός για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και ανωτέρας βίας στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου
- ➡ Νέα σύσταση για την ετοιμότητα αντιμετώπισης και τη διαχείριση μεταναστευτικών κρίσεων
- ➡ Νέα σύσταση για την επανεγκατάσταση και τις συμπληρωματικές οδούς
- ➡ Νέα σύσταση για τις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης από ιδιωτικά σκάφη
- ➡ Νέες κατευθυντήριες γραμμές για όσους υποβοηθούν την παράνομη είσοδο, διέλευση και διαμονή

Η παρουσίαση του συμφώνου για τη μετανάστευση και το άσυλο, καθώς και των προτάσεων για τις συναφείς νομικές πράξεις, έδωσε έναυσμα για επανέναρχη των συζητήσεων σχετικά με την αποτελεσματική και ανθρώπινη διαχείριση της μετανάστευσης στην Ευρώπη. Η ολιστική προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στον συντονισμό μιας διαδικασίας διαβούλευσης χωρίς αποκλεισμούς και η προσπάθεια για διεξοδική ενσωμάτωση των στοιχείων διασύνδεσης των διάφορων πεδίων πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο σε μια ενιαία, συνεκτική προσέγγιση έτυχαν θετικής υποδοχής. Ίδιας θετικής υποδοχής έτυχε και η ειλικρινής προσπάθεια να ικανοποιηθούν οι ποικίλες ανάγκες των διαφόρων κρατών μελών της ΕΕ και να γεφυρωθούν οι αντιπαραθέσεις του παρελθόντος. Ενώ φαίνεται να παραμένουν οι αποκλίνοσες απόψεις για συγκεκριμένες πτυχές της προτεινόμενης πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο μεταξύ των κρατών μελών, οι προτάσεις που δημοσιεύθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποτελούν τη βάση για περαιτέρω εποικοδομητικό διάλογο σε τεχνικό και πολιτικό επίπεδο στη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας. Ανάμεσα στις θετικές αντιδράσεις ακούστηκαν και φωνές –τόσο από κρατικούς όσο και από μη κρατικούς φορείς– οι οποίες εφιστούσαν την προσοχή σε πεδία στα οποία θα μπορούσε να σημειωθεί μεγαλύτερη πρόοδος.

Όπως ήταν φυσικό, η πανδημία COVID-19 είχε σημαντικό αντίκτυπο τόσο στις μεταναστευτικές ροές όσο και στη λειτουργία των συστημάτων ασύλου στην Ευρώπη. Με πλήρη επίγνωση των δυσκολιών που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή των συναφών ενωσιακών κανόνων στη διάρκεια της πανδημίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε [ανακοίνωση](#) με στόχο την παροχή καθοδήγησης για τη διασφάλιση της συνέχισης των διαδικασιών ασύλου και επιστροφών, καθώς και επανεγκατάστασης. Οι χώρες της ΕΕ+ θέσπισαν μια σειρά από μέτρα στα διάφορα στάδια της διαδικασίας ασύλου αλλά και στα κέντρα υποδοχής με στόχο τη διασφάλιση της σωματικής υγείας των απόρων. Τα περιοριστικά μέτρα, τα οποία δικαιολογήθηκαν βάσει της δημόσιας υγείας, μπορεί να είχαν (έστω και προσωρινό) αντίκτυπο στην τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών. Τα ενδιαφερόμενα μέρη πάντως επισήμαναν ότι τα μέτρα πρέπει να είναι προσωρινά, αναλογικά και να εφαρμόζονται μόνον εφόσον είναι αναγκαία.



Σε μια προσπάθεια να μην διακοπεί η παροχή υπηρεσιών και παράλληλα να τηρούνται τα νέα μέτρα, οι χώρες της ΕΕ+ ψηφιοποίησαν πολλά στάδια της διαδικασίας ασύλου, αναπτύσσοντας και χρησιμοποιώντας νέα ηλεκτρονικά συστήματα. Πολλές από τις λύσεις αυτές μπορεί να παραμείνουν σε πιο μόνιμη βάση, αυξάνοντας την αποτελεσματικότητα των συστημάτων ασύλου, ενώ άλλες μπορεί να αποτελέσουν μεθοδολογικές συστάσεις σε περίπτωση που στο μέλλον οι χώρες της ΕΕ+ κληθούν να αντιμετωπίσουν παρόμοιες προκλήσεις.

Παρά τη συνολική μείωση του αριθμού των αφίξεων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ το 2020, παρατηρήθηκαν διαφορετικές τάσεις κατά μήκος των μεταναστευτικών οδών στην Ευρώπη. Στις οδούς της Δυτικής και της Ανατολικής Μεσογείου σημειώθηκαν λιγότερες αφίξεις σε σύγκριση με το 2019, ενώ στις οδούς της Δυτικής Αφρικής, της Κεντρικής Μεσογείου και των Δυτικών Βαλκανίων σημειώθηκε αύξηση των αφίξεων. Τα ελληνικά σύνορα και τα νησιά συνέχισαν να δέχονται σοβαρές πιέσεις και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνεργάστηκε με τις ελληνικές αρχές και τις αρχές άλλων κρατών μελών της ΕΕ για να παράσχει ζωτικής σημασίας υποστήριξη για την αντιμετώπιση της κατάστασης, μεταξύ άλλων και ένα πρόγραμμα εθελοντικής μετεγκατάστασης από την Ελλάδα προς άλλα κράτη μέλη για ασυνόδευτους ανήλικους και συνοδευόμενα ευάλωτα παιδιά σε οικογένειες.

Οι μετεγκαταστάσεις συνεχίστηκαν επίσης έπειτα από αποστολές έρευνας και διάσωσης στη Μεσόγειο. Οι αποβιβάσεις και οι μετεγκαταστάσεις γίνονταν υπό τον συντονισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής –με τη συμμετοχή των αρμόδιων οργανισμών της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της EASO– σύμφωνα με τις τυποποιημένες διαδικασίες λειτουργίας που αναπτύχθηκαν το 2019. Οι προσπάθειες αυτές αποτέλεσαν απτή απόδειξη της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης στην πράξη και, ταυτόχρονα, ανέδειξαν την ανάγκη για έναν πιο προβλέψιμο μηχανισμό αλληλεγγύης σε θέματα αποβιβάσεων και μετεγκαταστάσεων, όπως προβλέπεται στην πρόταση για νέο κανονισμό για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης.

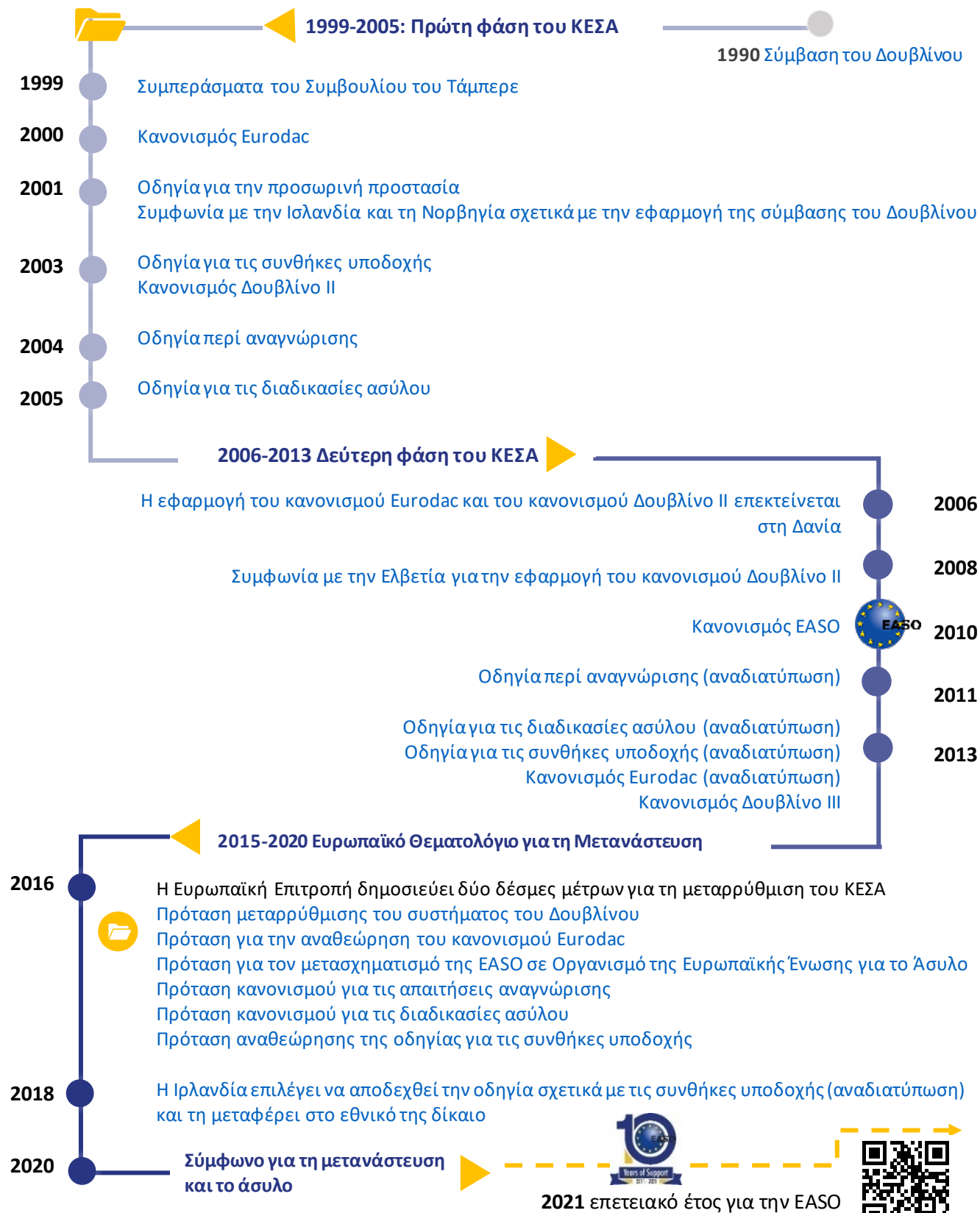
Στα τέλη του 2020 έληξε επίσης η μεταβατική περίοδος κατά την οποία εξακολουθούσε να έχει εφαρμογή το ενωσιακό δίκαιο στο Ηνωμένο Βασίλειο, έπειτα από την αποχώρησή του από την ΕΕ. Από 1ης Ιανουαρίου 2021, το ενωσιακό δίκαιο στον τομέα του ασύλου δεν ισχύει πλέον αυτόματα, παρά μόνον εάν έχει διατηρηθεί στην έννομη τάξη της χώρας. Είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι ο κανονισμός Δουβλίνο III έχει καταργηθεί στο Ηνωμένο Βασίλειο και ότι οι διατάξεις του έχουν πάψει να ισχύουν.

Καθ' όλη τη διάρκεια του 2020, η ΕΕ συνέχισε τη συνεργασία της με εξωτερικούς εταίρους για τη διαχείριση των μεταναστευτικών πιέσεων μέσω μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης που βασίζεται στην πολυμέρεια. Στόχοι των δράσεων που υλοποιήθηκαν στο πλαίσιο της εξωτερικής διάστασης της μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ είναι, μεταξύ άλλων, η αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της μετανάστευσης, η εξάρθρωση των δικτύων λαθροδιακινητών, η ενίσχυση της συνεργασίας με τρίτες χώρες σε θέματα επιστροφών και επανεισοχής, η συνεργασία με χώρες εταίρους με σκοπό τη διαχείριση των συνόρων και η υποστήριξη για παροχή προστασίας στο εξωτερικό.

Προκειμένου να διασφαλίσει την εναρμονισμένη ερμηνεία και εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) εξέδωσε αρκετές αποφάσεις επί προδικαστικών ερωτημάτων κυρίως, ερμηνεύοντας περαιτέρω ποικίλες διατάξεις του ΚΕΣΑ. Η νομολογία κάλυπτε θέματα όπως η αποτελεσματική πρόσβαση, η διαδικασία ασύλου, η δυνατότητα προσωπικής συνέντευξης σε περιπτώσεις απαράδεκτων αιτήσεων, οι μορφές προστασίας, η κράτηση, οι διαδικασίες σε δεύτερο βαθμό, η μη διακριτική μεταχείριση υπηκόων και δικαιούχων διεθνούς προστασίας οι οποίοι απέκτησαν την υπηκοότητα στη συνέχεια, η οικογενειακή επανένωση και η διατήρηση της ενότητας της οικογένειας, οι επιστροφές υπηκόων τρίτων χωρών, οι μετεγκαταστάσεις, η προστασία που παρέχεται σε ανιθαγενείς Παλαιστίνιους από την UNRWA και η άρνηση εκπλήρωσης της στρατιωτικής θητείας. Επιπλέον, το Δικαστήριο εξέδωσε απόφαση σχετικά με εθνικούς περιορισμούς στη χρηματοδότηση ΜΚΟ, οι οποίοι έχουν επιπτώσεις στις ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στο πεδίο της διεθνούς προστασίας.



Η εξέλιξη του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ)



Πηγή: EASO

3. Η υποστήριξη της EASO στα κράτη μέλη



Το 2020 η EASO γιόρτασε τη 10^η επέτειο από την ίδρυσή της. Σύμφωνα με τον ιδρυτικό της κανονισμό, η EASO επικεντρώνεται στη βελτίωση της εφαρμογής του ΚΕΣΑ, στην ενίσχυση της πρακτικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα του ασύλου, καθώς και στην παροχή επιχειρησιακής υποστήριξης σε κράτη μέλη των οποίων τα συστήματα ασύλου και υποδοχής υφίστανται ιδιαίτερη πίεση.

Στο πλαίσιο της πανδημίας COVID-19, οι δράσεις της EASO το 2020 είχαν ως άμεσο στόχο τη συνδρομή προς τα κράτη μέλη ώστε να διασφαλιστεί η αδιάλειπτη λειτουργία των συστημάτων τους, την ομαλή συνέχιση των εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων και τη διευκόλυνση των διαδικτυακών συσκέψεων των κρατών μελών. Η EASO εγκαινίασε μια ειδική πρωτοβουλία συλλογής πληροφοριών ώστε να παρέχει στα κύρια ενδιαφερόμενα μέρη επικαιροποιημένα, πλήρη και αξιόπιστα στοιχεία σχετικά με τον αντίκτυπο της COVID-19 στα εθνικά συστήματα ασύλου και υποδοχής και το σχέδιο σταδιακού εμβολιασμού των αιτούντων άσυλο και των δικαιούχων διεθνούς προστασίας. Για τη διασφάλιση υψηλών προτύπων διεκπεραίωσης των αιτήσεων ασύλου στη διάρκεια της πανδημίας, η EASO δημοσίευσε πρακτικές συστάσεις για την εξ αποστάσεως διεξαγωγή των προσωπικών συνεντεύξεων και την εξ αποστάσεως ή επιγραμμική καταγραφή.

Όσον αφορά τις επιχειρησιακές εργασίες της EASO, λόγω των υγειονομικών μέτρων η έμφαση μετατοπίστηκε σε ροές υποστηρικτικών υπηρεσιών, όπως η διεκπεραίωση εκκρεμών φακέλων, τα διοικητικά καθήκοντα καταγραφής, η παροχή υποστήριξης για προσφυγές, οι δράσεις ενίσχυσης των ικανοτήτων, η βελτίωση της πολιτικής και των διαδικασιών και η εξ αποστάσεως υποστήριξη της παροχής πληροφοριών και της υποδοχής μέσα από τηλεφωνικές γραμμές βοήθειας. Η EASO συνέχισε επίσης να δραστηριοποιείται στο πεδίο και συνέβαλε στη μετεγκατάσταση ασυνόδευτων ανηλίκων από την Ελλάδα σε άλλα κράτη μέλη. Στα τέλη του 2020 συμφωνήθηκε επίσης η παροχή υποστήριξης στην Ισπανία με στόχο να μειωθεί η πίεση στο σύστημα υποδοχής της και να αναπτυχθεί ένα νέο μοντέλο υποδοχής.



Βίντεο: Ορόσημα και επιτεύγματα της EASO



Πηγή: EASO

4. Η λειτουργία του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου

Αξιοσημείωτες εξελίξεις σε εθνικό επίπεδο το 2020 διαμόρφωσαν τη νομοθεσία, τις πολιτικές και τις πρακτικές στον τομέα του ασύλου στις χώρες της ΕΕ+. Δύο οριζόντια ζητήματα που αφορούσαν κάθε στάδιο της διαδικασίας ασύλου ήταν ο αντίκτυπος της πανδημίας COVID-19 και η ψηφιοποίηση των διαδικασιών ασύλου.



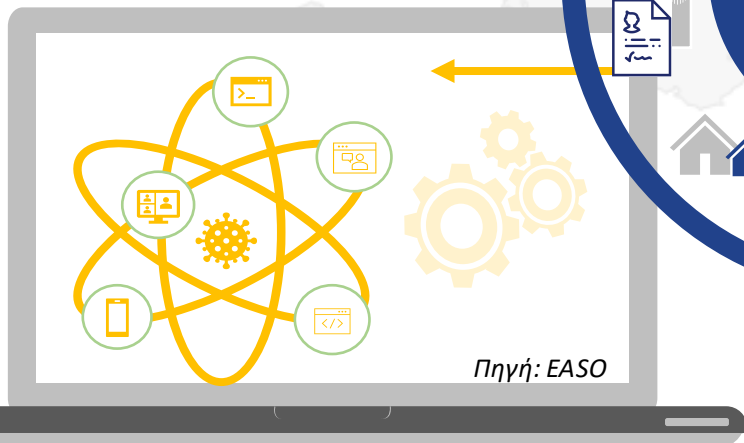
Ψηφιοποίηση της διαδικασίας ασύλου



Η πανδημία COVID-19 έδωσε το κίνητρο για στροφή των κρατών προς τα ψηφιακά εργαλεία και αναπροσαρμογή των πρακτικών στα κέντρα υποδοχής.



Η ψηφιοποίηση προσφέρει πολλά οφέλη, ωστόσο μπορεί να εγκυμονεί και πιθανούς κινδύνους που συνδέονται για παράδειγμα με την προστασία των δεδομένων, τον ψηφιακό γραμματισμό και τη συνδεσιμότητα



Πηγή: EASO





COVID-19

Οι ταξιδιωτικοί περιορισμοί στη διάρκεια της πανδημίας COVID-19 επηρέασαν σημαντικά τις δυνατότητες άφιξης των αιτούντων άσυλο σε ευρωπαϊκό έδαφος. Οι εθνικές αρχές αναγκάστηκαν να προσαρμοστούν ταχύτατα στις νέες συνθήκες αναστέλλοντας ή περιορίζοντας τις καταγραφές για σύντομο χρονικό διάστημα στη διάρκεια του πρώτου κύματος της πανδημίας. Κατά το διάστημα αυτό οι χώρες της ΕΕ+ αναδιοργάνωσαν τις διαδικασίες και το εργασιακό περιβάλλον.

Λιγότεροι αιτούντες άσυλο παραπέμφθηκαν στη διαδικασία του Δουβλίνου, ενώ η διαδικασία μεταφορών αναπροσαρμόστηκε ώστε να τηρούνται οι αυστηρές υγειονομικές απαιτήσεις. Με βάση τη νομολογία, το 2020 η πίεση στα συστήματα υγείας αποτελεί πρόσθετο παράγοντα ο οποίος πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την αίτηση ασύλου.

Η τήρηση φυσικών αποστάσεων, το κλείσιμο δομών, η τηλεργασία και τα υγειονομικά πρωτόκολλα επηρέασαν κάθε στάδιο της εξέτασης των αιτήσεων, τόσο σε πρώτο όσο και σε δεύτερο βαθμό, όπως οι προσωπικές συνεντεύξεις, η παροχή διερμηνείας, η κοινοποίηση των αποφάσεων, η διαχείριση των υποθέσεων, η εκπαίδευση και οι αξιολογήσεις ποιότητας. Εφόσον ήταν εφικτό, οι διαδικασίες αυτές πραγματοποιούνταν εξ αποστάσεως με τη βοήθεια ψηφιακών τεχνολογιών, όπως η τηλεδιάσκεψη. Έγινε αναπροσαρμογή των εσωτερικών κανόνων λειτουργίας των πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων υπηρεσιών για να ελαχιστοποιηθεί η διακοπή της λειτουργίας τους με παράλληλη τήρηση των μέτρων για τη δημόσια υγεία. Ως εκ τούτου, παρατάθηκαν αναλόγως και οι διαδικαστικές προθεσμίες.

Η παροχή πληροφοριών άρχισε να γίνεται σε συναντήσεις ολιγομελών ομάδων, τηλεφωνικά ή μέσω επιγραμμικών διασκέψεων ή ενημερωτικών βίντεο, ενώ εντάθηκαν οι προσπάθειες ενημέρωσης ιδίως για θέματα προστασίας, μέτρων υγιεινής, τηρούμενων πρωτοκόλλων, ιατρικής υποστήριξης και οδηγιών για την αποφυγή της μόλυνσης. Νομική συνδρομή και εκπροσώπηση παρέχονταν εξ αποστάσεως ή με περιορισμένες επαφές διά ζώσης. Ως άμεση απόρροια των περιοριστικών μέτρων λόγω COVID-19, σε αρκετές χώρες αναφέρθηκε περιορισμένη πρόσβαση σε νομική συνδρομή στα σύνορα και σε κέντρα υποδοχής και κράτησης. Με δεδομένη την περιορισμένη ικανότητα διεξαγωγής διερρευνητικών αποστολών στις χώρες καταγωγής, οι χώρες της ΕΕ+ επικεντρώθηκαν σε άλλες μεθόδους συλλογής πληροφοριών για τις χώρες καταγωγής (ΠΧΚ) και διατήρησης των επαφών με τις πηγές τους.

Στο πεδίο της υποδοχής, οι χώρες της ΕΕ+ αναπροσάρμοσαν τόσο την οργάνωση όσο και τις υποδομές υποδοχής στις συνθήκες της πανδημίας COVID-19, καθιερώνοντας μέτρα όπως η αρχική περίοδος καραντίνας μετά την άφιξη, η τήρηση φυσικών αποστάσεων στα κέντρα υποδοχής και οι περιορισμοί στην κινητικότητα από το ένα κέντρο σε άλλο, οι περιορισμοί στις επισκέψεις καθώς και πρόσθετα μέτρα υγιεινής και προστατευτικά μέσα. Οι απαιτήσεις πρόσθετου χώρου επιβάρυναν περαιτέρω τις αρχές υποδοχής, τη διοίκηση και το προσωπικό υποδοχής, ενώ οι υποστηρικτικές υπηρεσίες συχνά μειώνονταν για την τήρηση φυσικών αποστάσεων ή παρέχονταν διαδικτυακά. Αυτό είχε ιδιαίτερα αρνητικό αντίκτυπο στους αιτούντες με ειδικές ανάγκες, οι οποίοι κάποιες φορές δεν λάμβαναν το πλήρες φάσμα των υποστηρικτικών υπηρεσιών που είχαν ανάγκη. Στις περισσότερες χώρες της ΕΕ+ τα κέντρα κράτησης αποσυμφορήθηκαν λόγω των περιοριστικών μέτρων για την COVID-19, αφού υπήρξε αναστολή της απομάκρυνσης των απορριφθέντων αιτούντων και οι υπήκοοι τρίτων χωρών αφέθηκαν ελεύθεροι.

Ένα πεδίο που επίσης επηρεάστηκε σοβαρά από την πανδημία ήταν το περιεχόμενο της προστασίας και η ένταξη των δικαιούχων προστασίας. Οι καθυστερήσεις στην έκδοση αδειών παραμονής λόγω υπολειτουργίας των υπηρεσιών είχαν συχνά ως αποτέλεσμα την έλλειψη ασφάλειας δικαίου και εμπόδιζαν την πρόσβαση σε άλλα δικαιώματα, όπως η στέγη, η απασχόληση και η υγειονομική περίθαλψη. Οι διαδικασίες οικογενειακής επανένωσης διακόπηκαν ή προχωρούσαν με σοβαρές καθυστερήσεις, ενώ οι ευκαιρίες απασχόλησης συρρικνώθηκαν. Συχνά ήταν δυσχερές και η παροχή επαρκούς υποστήριξης για την τηλεεκπαίδευση των παιδιών, λόγω έλλειψης υπολογιστών, σύνδεσης στο διαδίκτυο ή λόγω των επισφαλών στεγαστικών συνθηκών οι οποίες δεν επέτρεπαν να υπάρχει ένας χωριστός, ήσυχος χώρος μελέτης. Τα προγράμματα υποστήριξης και τα ατομικά σχέδια ένταξης των δικαιούχων παρατάθηκαν ή προσαρμόστηκαν στις νέες συνθήκες. Παρά ταύτα, οι επιπτώσεις της πανδημίας στην ένταξη μπορεί να είναι μακροπρόθεσμες, τόσο στον τομέα της υγείας όσο και στον τομέα της στέγασης και των ευκαιριών απασχόλησης.

Όπως ήταν φυσικό, οι ταξιδιωτικοί περιορισμοί επηρέασαν την υλοποίηση επιστροφών. Καταγράφηκε σημαντική μείωση των αναγκαστικών επιστροφών, ενώ οι οικειοθελείς επιστροφές συνεχίστηκαν βάσει των απαιτούμενων υγειονομικών πρωτοκόλλων και προφυλάξεων. Πολλές χώρες ανέστειλαν όχι μόνο τις διαδικασίες επιστροφών αλλά και την έκδοση αποφάσεων επιστροφής, με αποτέλεσμα την παράταση της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης.

Οι χώρες της ΕΕ+ συνολικά κατέβαλαν αξιοσημείωτες προσπάθειες για τη διασφάλιση της αδιάλειπτης παροχής υπηρεσιών, αποδεικνύοντας την ανθεκτικότητα και την ευελιξία των εθνικών συστημάτων ασύλου και υποδοχής απέναντι στο απροσδόκητο. Ταυτόχρονα, οι δικαστικές αρχές εξέταζαν τα νέα μέτρα για να διαπιστώνεται κατά πόσον πληρούνται οι απαιτήσεις και οι εγγυήσεις του δικαίου.



Ψηφιοποίηση

Η πανδημία COVID-19 έδωσε νέα ώθηση στη συνέχιση ή την επιτάχυνση της χρήσης ψηφιακών τεχνολογιών στον τομέα του ασύλου. Το 2020 οι χώρες της ΕΕ+ ανέπτυξαν και εφάρμοσαν νέα ηλεκτρονικά συστήματα σε κάθε στάδιο της διαδικασίας ασύλου. Χρησιμοποίησαν ψηφιακές λύσεις για την επιγραμμική καταγραφή αιτήσεων, την εξακρίβωση της ταυτότητας του αιτούντος, την υποβολή εγγράφων, την εξ αποστάσεως συνέντευξη, την παροχή πληροφοριών, νομικής συνδρομής και υπηρεσιών διερμηνείας, τη γλωσσική ανάλυση, την κοινοποίηση αποφάσεων και την ενημέρωση για την πορεία μιας υπόθεσης, την κατάθεση προσφυγών και τη χρήση ψηφιακών υπογραφών για την έκδοση αποφάσεων, καθώς και την παροχή υποστήριξης σε θέματα ένταξης, όπως η εκμάθηση της γλώσσας, ο κοινωνικός προσανατολισμός και η καθοδήγηση σε θέματα απασχόλησης. Κάποιες χώρες αναβάθμισαν επίσης τα ηλεκτρονικά συστήματα διαχείρισης της υποδοχής και την υποδομή IT, ενώ αύξησαν τις επενδύσεις σε εξοπλισμό IT στα κέντρα υποδοχής.

Στο πεδίο των επιστροφών, οι χώρες της ΕΕ+ στράφηκαν σε διαδικασίες εξ αποστάσεως επικοινωνίας και συμβουλευτικής σε θέματα επανένταξης και χρησιμοποίησαν επιγραμμικά εργαλεία τα οποία διευκόλυναν την επικοινωνία με τρίτες χώρες στις διαδικασίες ταυτοποίησης των επαναπατριζόμενων και έκδοσης ταξιδιωτικών εγγράφων. Οι ψηφιακές τεχνολογίες αξιοποιήθηκαν και στο πεδίο της επανεγκατάστασης, π.χ. εξ αποστάσεως συνεντεύξεις και εικονικός προαναχωρησιακός προσανατολισμός, με στόχο την αδιάλειπτη παροχή υπηρεσιών.

Η ψηφιοποίηση προσφέρει πολλά οφέλη, ωστόσο επισημαίνονται και οι πιθανοί κίνδυνοι, όπως η συναίνεση για τη χρήση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, ζητήματα προσβασιμότητας για ορισμένες κατηγορίες αιτούντων οι οποίοι μπορεί να μην είναι εξοικειωμένοι με την ψηφιακή τεχνολογία ή να μην έχουν πρόσβαση σε εξοπλισμό ή σε σύνδεση, η ανυπαρξία ανθρώπινης αλληλεπίδρασης κατά την παροχή υπηρεσιών (π.χ. σε άτομα με ειδικές ανάγκες) και η αύξηση της εμπιστοσύνης των ομάδων των αποδεκτών ώστε να ενθαρρυνθεί η ουσιαστική χρήση της τεχνολογίας. Με την πρόοδο της ψηφιοποίησης, οι προβληματισμοί αυτοί πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και να αντιμετωπίζονται δεόντως.



4.1 Πρόσβαση στην επικράτεια και στη διαδικασία ασύλου

Η οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου (αναδιατύπωση) παρέχει κατευθύνσεις στα κράτη μέλη της ΕΕ σχετικά με την παροχή αποτελεσματικής πρόσβασης στη διαδικασία σε όσους την έχουν ανάγκη, καθώς και σχετικά με τη διασφάλιση του δικαιώματος για υποβολή αίτησης προστασίας. Παρά ταύτα, καθ' όλη τη διάρκεια του 2020, αναφέρθηκαν περιστατικά στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ τα οποία σχετίζονται με παρακώλυση ή καθυστέρηση της εφαρμογής της οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου (αναδιατύπωση) και, ως εκ τούτου, της παροχής αποτελεσματικής πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου.

Οι κυριότερες εξελίξεις στη νομοθεσία και την πολιτική σχετικά με την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου το 2020 κινούνται στην ίδια κατεύθυνση με αυτές των προηγούμενων ετών. Οι διαδικασίες συνέχισαν να βελτιώνονται προκειμένου οι αρχές να λαμβάνουν όσο το δυνατόν περισσότερες πληροφορίες στο αρχικό στάδιο της διαδικασίας ασύλου με τρόπο αποτελεσματικό και σε συντονισμό με άλλα ενδιαφερόμενα μέρη. Ο γενικός στόχος είναι η καλύτερη παραπομπή των υποθέσεων στο σύστημα και η επιτάχυνση της όλης διαδικασίας.

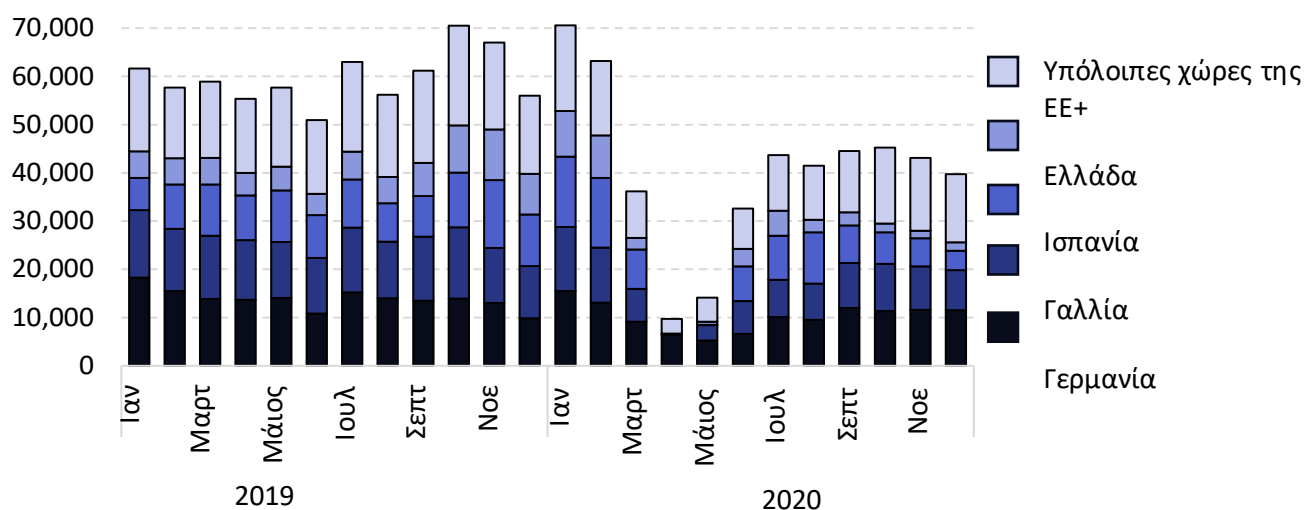
Το 2020 στις χώρες της ΕΕ+ υποβλήθηκαν περίπου 485.000 αιτήσεις διεθνούς προστασίας, αριθμός κατακόρυφα μειωμένος κατά 32% έναντι του 2019. Η μείωση αυτή συνεπάγεται τον χαμηλότερο αριθμό αιτήσεων κατ' έτος από το 2013 και θα μπορούσε να αποδοθεί στα περιοριστικά μέτρα που εφαρμόστηκαν στις χώρες της ΕΕ+ και τις τρίτες χώρες λόγω COVID-19 με αποτέλεσμα τον περιορισμό των μετακινήσεων εντός και μεταξύ χωρών.

Ο αριθμός των αιτήσεων ασύλου, πάντως, κατέγραψε αξιοσημείωτες διακυμάνσεις στη διάρκεια του έτους. Εξακολουθούσε την ανοδική του πορεία στις αρχές του έτους, καθώς ο αριθμός των αιτήσεων που υποβλήθηκαν τον Ιανουάριο και τον Φεβρουάριο του 2020 ήταν αυξημένος κατά 15% και 10% αντίστοιχα έναντι των ίδιων μηνών του 2019. Ωστόσο, μετά την πρώτη επιδημική έξαρση της COVID-19 τον Μάρτιο του 2020, οι αιτήσεις μειώθηκαν σημαντικά. Με τη σταδιακή άρση των μέτρων εγκλεισμού στις διάφορες χώρες, ο ρυθμός υποβολής αιτήσεων άρχισε να ανακάμπτει (βλ. διάγραμμα 1).

Ο αντίκτυπος των μέτρων κατά της πανδημίας COVID-19 στις αιτήσεις ασύλου δεν παρουσιάζει ομαλή κατανομή σε όλες τις χώρες της ΕΕ+. Στις χώρες στις οποίες υπήρξε ως επί το πλείστον αναστολή της διαδικασίας ασύλου κατά το πρώτο κύμα της πανδημίας καταγράφεται αξιοσημείωτη μείωση του αριθμού των αιτήσεων ασύλου, ενώ στις χώρες στις οποίες η διαδικασία ασύλου συνέχισε να λειτουργεί η μείωση ήταν μικρότερη.

Συνολικά τα 2/3 σχεδόν (63%) του συνόλου των αιτήσεων ασύλου το 2020 υποβλήθηκαν σε μόλις τρεις χώρες: Γερμανία (122.000), Γαλλία (93.000) και Ισπανία (89.000), ενώ ακολουθούν με κάποια απόσταση Ελλάδα (41.000) και Ιταλία (27.000). Οι κυριότερες χώρες καταγωγής δεν άλλαξαν σε σχέση με το 2019 και είναι Συρία (70.000), Αφγανιστάν (50.000), Βενεζουέλα (31.000), Κολομβία (30.000) και Ιράκ (20.000) –αν και ο αριθμός των αιτήσεων μειώθηκε από όλες το 2020. Οι υπήκοοι αυτών των 5 χωρών από κοινού αντιπροσωπεύουν περισσότερα από τα 2/5 του συνόλου των αιτήσεων στις χώρες της ΕΕ+.

Διάγραμμα 1: Αιτήσεις ασύλου στις σημαντικότερες χώρες υποδοχής, ανά μήνα, 2019-2020



Πηγή: Eurostat [[migr_asyappctzm](#)], στοιχεία έως την 28η Απριλίου 2021.



4.2 Η διαδικασία του Δουβλίνου

Ο κανονισμός Δουβλίνο III επιδιώκει τον καθορισμό μιας σαφούς και εφαρμόσιμης μεθόδου για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου. Στόχος του είναι να διασφαλίσει ότι οι αιτούντες έχουν αποτελεσματική πρόσβαση σε διαδικασίες για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας και ότι η εξέταση μιας αίτησης θα διεξαχθεί από ένα μόνο, σαφώς καθορισμένο κράτος μέλος. Το σύστημα του Δουβλίνου είναι ένα από τα πιο πολυσυζητημένα στοιχεία του ΚΕΣΑ, ιδίως όσον αφορά την ισορροπία μεταξύ της δίκαιης κατανομής ευθυνών και της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών.

Το πιθανό μέλλον της διαδικασίας του Δουβλίνου προσδιορίστηκε το 2020 με τη δημοσίευση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή του νέου [συμφώνου για τη μετανάστευση και το άσυλο](#) και της [πρόταξης κανονισμού για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης](#). Στόχος του συμφώνου είναι να αντικαταστήσει το σύστημα του Δουβλίνου με ένα κοινό πλαίσιο το οποίο, πέρα από αποτελεσματικούς μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου, θα περιλαμβάνει έναν νέο ολοκληρωμένο μηχανισμό σταθερής αλληλεγγύης βάσει απλουστευμένων κριτηρίων.

Βάσει των στοιχείων που ανταλλάχθηκαν μέσω του συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης και ετοιμότητας (EPS) της EASO, το 2020 εκδόθηκαν 95.000 αποφάσεις ως απόκριση σε εξερχόμενα αιτήματα δυνάμει του κανονισμού του Δουβλίνου. Ο αριθμός αυτός είναι μειωμένος κατά 1/3 σε σύγκριση με το 2019 και συνάδει με τον βαθμό μείωσης των αιτήσεων ασύλου που υποβλήθηκαν το 2020. Μάλιστα η αναλογία αποφάσεων που ελήφθησαν δυνάμει του κανονισμού του Δουβλίνου προς υποβληθείσες αιτήσεις ασύλου ανήλθε στο 20%, ποσοστό παρόμοιο με αυτό του 2019.

Σε εθνικό επίπεδο, η Γαλλία και η Γερμανία εξακολουθούν να είναι οι χώρες που λαμβάνουν τον μεγαλύτερο αριθμό αποφάσεων σε αιτήματα ανάληψης ευθύνης από άλλη χώρα, αντιπροσωπεύοντας από κοινού περισσότερο από 3/5 του συνόλου της ΕΕ+. Το συνολικό ποσοστό αποδοχής για αποφάσεις σχετικά με αιτήματα δυνάμει του κανονισμού του Δουβλίνου το 2020, υπολογιζόμενο ως αναλογία των αποφάσεων αποδοχής της ευθύνης επί του συνόλου των αποφάσεων που εκδίδονται, ανήλθε σε 56%, ακολουθώντας πτωτική πορεία για τρίτο συνεχόμενο έτος σε επίπεδο ΕΕ+ και στα περισσότερα κράτη μέλη του κανονισμού του Δουβλίνου. Παρά ταύτα, καταγράφονται μεγάλες αποκλίσεις στα ποσοστά αποδοχής από χώρα σε χώρα.

Μεταξύ άλλων σημαντικών εξελίξεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η ρήτρα διακριτικής ευχέρειας του άρθρου 17 παράγραφος 2 του κανονισμού Δουβλίνο III αποτέλεσε τη βάση του προγράμματος μετεγκατάστασης 1.600 ασυνόδευτων ανηλίκων και παιδιών με σοβαρές παθήσεις και άλλες ευπάθειες μαζί με τις οικογένειές τους από την Ελλάδα σε άλλα κράτη μέλη. Η εν λόγω ρήτρα χρησιμοποιήθηκε και για τις συνεχιζόμενες μετεγκαταστάσεις μετά τις αποβιβάσεις στο πλαίσιο επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης σε Ιταλία και Μάλτα.

Επίκληση της άλλης ρήτρας διακριτικής ευχέρειας του άρθρου 17 παράγραφος 1 του κανονισμού του Δουβλίνου έγινε μόλις 4.700 φορές το 2020 –δραστική μείωση κατά σχεδόν 1/3 σε σύγκριση με το 2019. Σύμφωνα με τη συγκεκριμένη ρήτρα, ένα κράτος μέλος μπορεί να αποφασίσει να εξετάσει μια αίτηση διεθνούς προστασίας, ακόμη και αν δεν αποτελεί δική του ευθύνη σύμφωνα με τα κριτήρια του κανονισμού Δουβλίνο III. Το 2020, ένας από τους λόγους που προβλήθηκαν για την επίκληση της ρήτρας ήταν και ο αριθμός των κρουσμάτων COVID-19 σε συγκεκριμένη χώρα.

Όπως ήταν φυσικό, εξαιτίας της πανδημίας COVID-19 και των μέτρων έκτακτης ανάγκης που εφάρμοσαν οι χώρες της ΕΕ+, ήταν δύσκολο να εκτελεστούν μεταφορές δυνάμει του κανονισμού του Δουβλίνου. Συνολικά ολοκληρώθηκαν περίπου 13.600 μεταφορές, αριθμός που αντιστοιχεί στο 1/2 των μεταφορών που εκτελέστηκαν το 2019. Οι μεταφορές μειώθηκαν τον Μάρτιο του 2020 και έτι περαιτέρω μεταξύ Απριλίου και Ιουνίου 2020. Από τον Ιούλιο του 2020 άρχισε να αυξάνεται σταδιακά ο αριθμός των μεταφορών, αλλά έως το τέλος του έτους ο μηνιαίος αριθμός τους δεν είχε επανέλθει στα προ COVID-19 επίπεδα. Περισσότερα από 3/4 του συνόλου των μεταφορών έγιναν από 4 χώρες (Γαλλία, Γερμανία, Ελλάδα και Κάτω Χώρες).

Στα εθνικά δικαστήρια κατατέθηκαν πολλές προσφυγές σχετικά με τον τρόπο διεξαγωγής της μεταφοράς και τις προθεσμίες –πολλές εξ αυτών αφορούσαν τον υπολογισμό των προθεσμιών μεταφοράς, λαμβανομένης υπόψη της πανδημίας COVID-19.



4.3 Ειδικές διαδικασίες

Κατά την εξέταση αιτήσεων διεθνούς προστασίας σε πρώτο βαθμό, τα κράτη μέλη μπορούν υπό συγκεκριμένους όρους να χρησιμοποιούν ειδικές διαδικασίες, όπως ταχείες διαδικασίες, διαδικασίες στα σύνορα ή διαδικασίες κατά προτεραιότητα, σε συμμόρφωση πάντα προς τις βασικές αρχές και τις εγγυήσεις που προβλέπονται στην ενωσιακή νομοθεσία. Το 2020 θεσπίστηκαν ή επεκτάθηκαν διαφόρων ειδών διαδικασίες στα σύνορα, με έμφαση κυρίως στην ταχεία εξέταση. Κατά καιρούς εκφράζονταν ανησυχίες σχετικά με τις συνθήκες στέγασης στα σύνορα σε κάποια κράτη μέλη, την κράτηση των αιτούντων και τον σεβασμό των εγγυήσεων για τους αιτούντες με ειδικές ανάγκες.

Οι χώρες της EE+ επικεντρώθηκαν στην περιοδική αναθεώρηση των καταλόγων των ασφαλών χωρών καταγωγής, στους οποίους έγιναν αρκετές τροποποιήσεις το 2020. Οι κατάλογοι παρέχουν γενικές πληροφορίες για αιτήσεις ασύλου που υπάγονται στην ταχεία διαδικασία, ενώ μια γενική τάση που παρατηρήθηκε στις χώρες της EE+ το 2020 ήταν η κατά προτεραιότητα εξέταση υποθέσεων στο πλαίσιο της ταχείας διαδικασίας κατά το πρώτο κύμα της πανδημίας COVID-19.

Μέσα από αλλαγές της νομοθεσίας και της πολιτικής, πολλές χώρες της EE+ καθόρισαν επίσης τα κριτήρια για τις επαναλαμβανόμενες ή μεταγενέστερες αιτήσεις χορήγησης διεθνούς προστασίας, με στόχο την αποτροπή της κατάχρησης του συστήματος ασύλου με την υποβολή επαναλαμβανόμενων αβάσιμων αιτήσεων. Συνολικά το 2020 οι χώρες της EE+ έλαβαν περίπου 56.000 επαναλαμβανόμενες αιτήσεις –σε απόλυτες τιμές ο αριθμός είναι μειωμένος κατά 19% έναντι του 2019. Ωστόσο, επί του συνόλου των αιτήσεων οι επαναλαμβανόμενες αιτήσεις αυξήθηκαν κατά 2 ποσοστιαίες μονάδες.



4.4 Διεκπεραίωση των αιτήσεων ασύλου σε πρώτο βαθμό

Το 2020 οι προσπάθειες των χωρών της EE+ επικεντρώθηκαν στην ταχεία και αποτελεσματική διεκπεραίωση, με ταυτόχρονη διασφάλιση των εγγυήσεων προς τους αιτούντες. Η μείωση των αιτήσεων ασύλου το 2020 έδωσε την ευκαιρία επανεξέτασης των υφιστάμενων πρακτικών, εφαρμογής πιο αποτελεσματικών μεθόδων (μεταξύ άλλων και μέσω της ψηφιοποίησης) και έκδοσης νέων κατευθυντήριων γραμμών για την αξιολόγηση των αιτήσεων και τη διεκπεραίωση των εκκρεμών υποθέσεων.

Σε συνδυασμό με τη σημαντική μείωση του αριθμού των αιτήσεων που υποβλήθηκαν, οι ανωτέρω αλλαγές μπορεί να συνετέλεσαν στο γεγονός ότι ο αριθμός των αποφάσεων που εκδόθηκαν στις χώρες της EE+ για πρώτη φορά από το 2017 ήταν μεγαλύτερος από τον αριθμό των αιτήσεων. Συνολικά, οι αρμόδιες για το άσυλο αρχές των χωρών EE+ εξέδωσαν περίπου 534.500 αποφάσεις σε πρώτο βαθμό το 2020, ενώ περισσότερα από τα 4/5 του συνόλου των αποφάσεων σε πρώτο βαθμό εκδόθηκαν από μόλις 5 χώρες: Γερμανία (24%), Ισπανία (23%), Γαλλία (16%), Ελλάδα (12%) και Ιταλία (8%). Οι περισσότερες αποφάσεις σε πρώτο βαθμό αφορούσαν υπηκόους Συρίας, Βενεζουέλας, Αφγανιστάν και Κολομβίας (κατά φθίνουσα σειρά).

Επιπλέον, ανακλήθηκαν περίπου 47.200 αιτήσεις, ο χαμηλότερος αριθμός από το 2013 και πάνω από 25% χαμηλότερος έναντι του 2019. Η μείωση τόσο του αριθμού των αιτήσεων που υποβλήθηκαν όσο και του αριθμού των αιτήσεων που ανακλήθηκαν είχε ως αποτέλεσμα να διαμορφώνεται μια αναλογία 1 ανακληθείσας αίτησης για κάθε 10 υποβληθείσες αιτήσεις το 2020, ποσοστό ανάλογο με αυτό του 2019. Τα στοιχεία της Eurostat δεν διευκρινίζουν το είδος της ανάκλησης, με βάση όμως τα στοιχεία του ΣΕΠΕ η πλειονότητα των αιτήσεων που ανακλήθηκαν το 2020 ανακλήθηκε σιωπηρά, όπως και κατά τα προηγούμενα χρόνια. Οι αιτήσεις που ανακλήθηκαν, ειδικά σιωπηρά, μπορούν να χρησιμεύσουν ως αντιπροσωπευτικός δείκτης της διαφύνης και της έναρξης δευτερογενών μετακινήσεων προς άλλες χώρες της EE+. Η συγκεκριμένη ερμηνεία συνάδει με το γεγονός ότι οι περισσότερες ανακλήσεις πραγματοποιήθηκαν σε κράτη μέλη πρώτης γραμμής, όπως η Ελλάδα και η Ιταλία, που συνδυαστικά αντιπροσωπεύουν ποσοστό μεγαλύτερο από το 1/3 του συνόλου των ανακλήσεων.



4.5 Διεκπεραίωση των αιτήσεων ασύλου σε δεύτερο ή ανώτερο βαθμό

Ενώ ο όγκος των αποφάσεων επί αιτήσεων ασύλου σε πρώτο βαθμό παρέμεινε σχετικά σταθερός το 2020, ο αριθμός των αποφάσεων που εκδόθηκαν σε δεύτερο ή ανώτερο βαθμό μειώθηκε κατά περίπου ένα πέμπτο, από περίπου 300.000 το 2018 και το 2019 σε περίπου 237.000 το 2020. Όπως και τα προηγούμενα χρόνια, τρεις χώρες της ΕΕ+ εξέδωσαν περισσότερα από τα 2/3 του συνόλου των αποφάσεων επί προσφυγών ή επανεξετάσεων: Γερμανία (42% του συνόλου των αποφάσεων σε δεύτερο ή ανώτερο βαθμό), Γαλλία (18%) και Ιταλία (10%). Το 2020 περισσότερες από 2 στις 5 αποφάσεις σε δεύτερο ή ανώτερο βαθμό αφορούσαν υπηκόους Αφγανιστάν, Ιράκ, Πακιστάν, Συρίας και Νιγηρίας, φαινόμενο που είχε παρατηρηθεί και το 2019.

Οι αλλαγές στη νομοθεσία και την πολιτική για την εξέταση υποθέσεων σε δεύτερο βαθμό στις χώρες της ΕΕ+ επικεντρώθηκαν στην αναδιοργάνωση των δευτεροβάθμιων οργάνων με στόχο τη μεγαλύτερη εξειδίκευση, την αναστολή της επιστροφής για όσο διάστημα εξετάζεται η προσφυγή, καθώς και προσωρινές αναπροσαρμογές των γραπτών και προφορικών διαδικασιών, καθώς και των προθεσμιών, εξαιτίας των περιοριστικών μέτρων λόγω COVID-19.



4.6 Εκκρεμείς υποθέσεις

Δεδομένου ότι το 2020 εκδόθηκε μεγαλύτερος αριθμός αποφάσεων από τον αριθμό των αιτήσεων που υποβλήθηκαν, ο όγκος των εκκρεμών υποθέσεων μειώθηκε στις χώρες της ΕΕ+. Στα τέλη του 2020 εκκρεμούσαν περίπου 773.600 αιτήσεις χορήγησης ασύλου, αριθμός που αντιστοιχεί σε μείωση 18% έναντι του 2019. Παρά ταύτα, ο αριθμός των εκκρεμών υποθέσεων παρέμεινε σε υψηλότερα από τα προ κρίσης επίπεδα του 2014.



4.7 Υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία

Το 2020 συνεχίστηκαν οι τάσεις που είχαν καταγραφεί τα προηγούμενα έτη, ενώ κάποιες χώρες προέβησαν σε σημαντικές μεταρρυθμίσεις του συστήματος υποδοχής τους, όπως θεσμική αναδιοργάνωση και αναπροσαρμογή της ικανότητας υποδοχής. Συνεχίστηκε η τάση για οργάνωση και συντονισμό του σταδίου πρώτης υποδοχής σε κεντρικό επίπεδο, ενώ περισσότερες χώρες κινήθηκαν προς τη δημιουργία κέντρων άφιξης, συγκεντρώνοντας όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη για τη διαδικασία ασύλου και υποδοχής στον ίδιο χώρο προς διευκόλυνση των αρχικών σταδίων της διαδικασίας.

Το φαινόμενο αναγνωρισμένοι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας ή πρώην αιτούντες να παραμένουν σε δομές υποδοχής και μετά το πέρας της διαδικασίας ασύλου εξακολουθεί να παρατηρείται σε αρκετά κράτη μέλη της ΕΕ. Τα προηγούμενα χρόνια είχε δοθεί έμφαση στην ταχεία ένταξη των αιτούντων σε προγράμματα κατάρτισης με σκοπό την εύρεση απασχόλησης, καθώς και στην αξιολόγηση και την ανάπτυξη των δεξιοτήτων τους. Ενώ αυτή φαίνεται να παραμένει η βασική κατευθυντήρια αρχή των κρατών μελών, ο περιορισμός των υπηρεσιών –μη εξαιρουμένων της εκπαίδευσης και κατάρτισης– εξαιτίας της πανδημίας COVID-19 ενέχει τον κίνδυνο μειωμένης αποτελεσματικότητας των εν λόγω προγραμμάτων, παρά τις προσπάθειες των εθνικών αρχών.

Κάποιες ανησυχίες σχετικά με τις συνθήκες στα κέντρα υποδοχής που είχε εκφράσει η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών για συγκεκριμένες χώρες και καταστάσεις, π.χ. κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης, εντάθηκαν στη διάρκεια του έτους. Τα τραγικά γεγονότα στον καταυλισμό της Μόριας στη Λέσβο αποτέλεσαν το έναυσμα για εκ νέου ενίσχυση της πολυμερούς συνεργασίας με στόχο τη βελτίωση των συνθηκών υποδοχής.



4.8 Κράτηση στη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου

Το 2020 κάποιες χώρες της ΕΕ+ άλλαξαν τη νομοθεσία τους για την κράτηση ενόψει των μαζικών αφίξεων υπηκόων τρίτων χωρών και των διαδικασιών επιστροφής. Σε κάποιες χώρες σημειώθηκαν προσπάθειες αλλαγής των πολιτικών με υιοθέτηση εναλλακτικών της κράτησης μέτρων, ενώ σε άλλες τα εναλλακτικά μέτρα παρέμειναν περιορισμένα. Οι κύριες προκλήσεις εξακολουθούσαν να είναι η προσφυγή στο μέτρο της κράτησης, οι συνθήκες κράτησης και η κράτηση ανηλίκων, ενώ τα εναλλακτικά μέτρα παρέμειναν περιορισμένα. Στη διάρκεια του έτους, τα δικαστήρια σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο επιδόθηκαν σε ανάλυση των πολιτικών και πρακτικών κράτησης, ερμηνεύοντας τη νομοθεσία στην πράξη και θεσπίζοντας πρότυπα.



4.9 Πρόσβαση σε πληροφορίες

Οι χώρες της ΕΕ+ ενίσχυσαν και προσαρμόσαν τις πρακτικές τους ώστε να διασφαλίζεται η ουσιαστική πρόσβαση των αιτούντων άσυλο σε πληροφορίες, αλλά και το αδιάβλητο των διαδικασιών. Οι προσπάθειες επικεντρώθηκαν στη χρήση των νέων τεχνολογιών, τη δημιουργία εναλλακτικών διαύλων διάχυσης πληροφοριών και την ενημέρωση μέσα από ηλεκτρονικά εργαλεία επικοινωνίας, όπως διαδικτυακές πλατφόρμες και κόμβοι, εφαρμογές για κινητές συσκευές και μέσα κοινωνικής δικτύωσης. Πολλές χώρες ανέπτυξαν ειδικές τηλεφωνικές γραμμές βοήθειας και ανανέωσαν τους υπάρχοντες διαδικτυακούς τόπους προκειμένου να διατίθενται πληροφορίες σε πολλές γλώσσες. Οι πληροφορίες αφορούν πτυχές της διαδικασίας ασύλου, της καθημερινής ζωής στη χώρα υποδοχής, της ένταξης, της επιστροφής και τις τελευταίες εξελίξεις όσον αφορά τα μέτρα κατά της πανδημίας COVID-19.



4.10 Νομική συνδρομή και εκπροσώπηση

Προκειμένου να μετριαστούν οι συνέπειες των περιοριστικών μέτρων λόγω COVID-19 και να συνεχιστεί η πρόσβαση σε νομική συνδρομή, πολλές χώρες διοργάνωσαν ενημερωτικές συναντήσεις για θέματα δικαστικής αρωγής, είτε ατομικά είτε σε ολιγομελείς ομάδες, ή αντικατέστησαν τη διά ζώσης επικοινωνία με τηλεφωνικές κλήσεις και βιντεοκλήσεις. Αρκετές χώρες θέσπισαν επίσης νέα νομοθεσία ή πολιτικές στον τομέα της πρόσβασης σε νομική συνδρομή και εκπροσώπηση, ενώ κάποιες από αυτές προσέφεραν για πρώτη φορά πρόσβαση σε νομική συνδρομή και εκπροσώπηση σε πρώτο βαθμό.

Επεκτάθηκαν τα υφιστάμενα προγράμματα και ενισχύθηκε η συνεργασία με άλλα ενδιαφερόμενα μέρη, ενώ καθιερώθηκαν και μέτρα αναβάθμισης της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, αυξάνοντας τις ωριαίες αποδοχές των δικηγόρων και αναβαθμίζοντας τις απαιτήσεις για τα επαγγελματικά τους προσόντα. Παρά ταύτα, οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών εξέφρασαν στη διάρκεια του 2020 την ανησυχία τους για τη μετ' εμποδίων ή ανεπαρκή πρόσβαση σε νομική συνδρομή και εκπροσώπηση –εν μέρει λόγω των περιοριστικών μέτρων κατά της COVID-19– στα σύνορα, τα κέντρα κράτησης και τις δομές υποδοχής.



4.11 Υπηρεσίες διερμηνείας



Το 2020 δόθηκε έμφαση στην αναβάθμιση των ποιοτικών προτύπων της διερμηνείας, π.χ. με κατάρτιση διερμηνέων, αύξηση της παρακολούθησης και βελτίωση των μηχανισμών αξιολόγησης της ποιότητας. Σε περιπτώσεις στις οποίες προκηρύχθηκαν συμβάσεις παροχής υπηρεσιών διερμηνείας, προστέθηκαν νέες απαιτήσεις ώστε να διασφαλίζεται καλύτερης ποιότητας διερμηνεία. Επισημάνθηκε η ανάγκη αναβάθμισης των υπηρεσιών διερμηνείας στα σύνορα, αλλά και η έλλειψη διερμηνέων για ορισμένες γλώσσες σε κάποιες χώρες της ΕΕ+.



4.12 Πληροφορίες για τις χώρες καταγωγής

Το 2020 οι χώρες της ΕΕ+ συνέχισαν τις προσπάθειες για αναβάθμιση τόσο του εύρους όσο και της ποιότητας των πληροφοριών για τις χώρες καταγωγής (ΠΧΚ). Στερούμενες τη δυνατότητα διερευνητικών αποστολών, οι χώρες επικεντρώθηκαν σε άλλες μεθόδους συλλογής πληροφοριών, ενώ κάποιες υπηρεσίες ΠΧΚ αξιοποίησαν τον εγκλεισμό ώστε να πραγματοποιήσουν ενδεδειγμένες εργασίες, να βελτιώσουν και να επικαιροποιήσουν τις διαθέσιμες πληροφορίες και να καλύψουν ένα ευρύτερο φάσμα θεμάτων.

Οι χώρες με μικρότερες αρχές ασύλου έκαναν βήματα προς την κατεύθυνση της δημιουργίας υπηρεσιών ΠΧΚ ή την ανάπτυξη μεθοδολογίας προκειμένου να αναθέτουν κάποιες χώρες καταγωγής σε υπαλλήλους οι οποίοι θα επικαιροποιούν τακτικά τις σχετικές πληροφορίες. Η έρευνα και οι εκθέσεις επικεντρώθηκαν στην επικαιροποίηση των πληροφοριών για χώρες για τις οποίες υπήρχαν ήδη ΠΧΚ, κυρίως τις χώρες από τις οποίες προέρχονται συνήθως οι αιτούντες άσυλο, όπως το Αφγανιστάν, το Ιράν, το Ιράκ και η Συρία, αν και καταβλήθηκαν και προσπάθειες για συλλογή ΠΧΚ σχετικά με χώρες καταγωγής μικρότερου αριθμού αιτούντων για τις οποίες υπήρχαν ελάχιστες ή καθόλου πληροφορίες, π.χ. Κολομβία και Σρι Λάνκα.



4.13 Η ανιθαγένεια στο πλαίσιο της διαδικασίας ασύλου

Οι ανιθαγενείς και οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας αποτελούν δύο διακριτές κατηγορίες στο διεθνές δίκαιο, αλλά ένα άτομο μπορεί να είναι τόσο δικαιούχος διεθνούς προστασίας όσο και ανιθαγενής. Στο πλαίσιο της διαδικασίας χορήγησης ασύλου, η ανιθαγένεια μπορεί να επηρεάσει τη διαδικασία προσδιορισμού μιας αίτησης διεθνούς προστασίας, καθώς και τις διαδικαστικές εγγυήσεις. Ορισμένες χώρες της ΕΕ+ έλαβαν μέτρα για την αντιμετώπιση της ανιθαγένειας το 2020, συμπεριλαμβανομένης της προσχώρησης σε συναφείς διεθνείς νομικές πράξεις, τη θέσπιση ειδικών διαδικασιών προσδιορισμού της ανιθαγένειας, την παροχή πρόσβασης στην ιθαγένεια κατά τη γέννηση, τη διευκόλυνση της πρόσβασης στην πολιτογράφηση, την επιτάχυνση της διαδικασίας προσδιορισμού της ανιθαγένειας και την επικαιροποίηση των κατευθυντήριων γραμμών για την εξέταση αιτήσεων από ανιθαγενείς.

Παρά ταύτα φαίνεται να μην εξαλείφθηκαν τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι ανιθαγενείς σε διάφορα στάδια της διαδικασίας ασύλου, όπως η άγνοια για ζητήματα που σχετίζονται με την ανιθαγένεια στη διαδικασία ασύλου, η ανυπαρξία διαδικασιών προσδιορισμού της ανιθαγένειας σε κάποιες χώρες της ΕΕ+ και ο αυξημένος κίνδυνος αυθαίρετης κράτησης των ανιθαγενών για παράβαση της μεταναστευτικής νομοθεσίας.



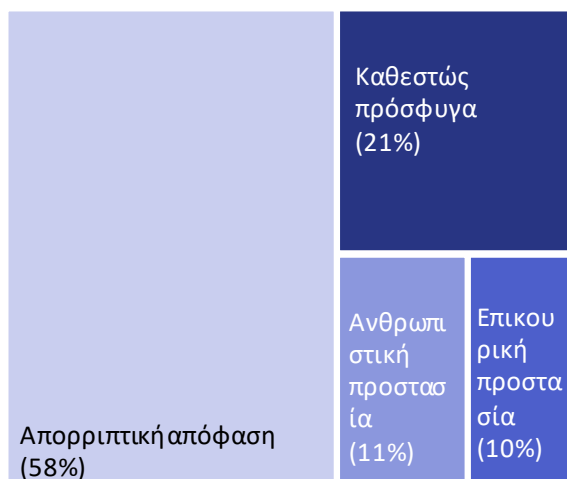
4.14 Περιεχόμενο της προστασίας

Με την έκδοση θετικής απόφασης παρέχεται στο πρόσωπο μια μορφή προστασίας στις χώρες της ΕΕ+ η οποία συνεπάγεται ένα σύνολο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων και πρόσβαση σε σειρά υπηρεσιών. Με τη θετική απόφαση μπορεί να χορηγείται καθεστώς πρόσφυγα, καθεστώς επικουρικής προστασίας (αμφότερα ρυθμίζονται από το ενωσιακό δίκαιο) ή καθεστώς ανθρωπιστικής προστασίας (δυνάμει του εθνικού δικαίου). Ο όρος "ποσοστό αναγνώρισης" αναφέρεται στον αριθμό θετικών αποφάσεων ως ποσοστό επί του συνόλου των αποφάσεων επί αιτήσεων διεθνούς προστασίας.

Το 2020 το ποσοστό αναγνώρισης αιτήσεων ασύλου σε πρώτο βαθμό στις χώρες της ΕΕ+ ανήλθε σε 42%: από τις 534.500 αποφάσεις που εκδόθηκαν οι 224.000 ήταν θετικές και χορηγούσαν στον αιτούντα κάποιας μορφής προστασία. Οι περισσότερες θετικές αποφάσεις σε πρώτο βαθμό χορηγούσαν καθεστώς πρόσφυγα (113.000 ή 50% του συνόλου των θετικών αποφάσεων). Επικουρική προστασία χορηγήθηκε σε περίπου 52.000 περιπτώσεις (23% του συνόλου των θετικών αποφάσεων), ενώ ανθρωπιστική προστασία χορηγήθηκε σε 59.000 περιπτώσεις (27% του συνόλου των θετικών αποφάσεων) (βλ. διάγραμμα 2).

Διάγραμμα 2. Έκβαση των αποφάσεων επί αιτήσεων ασύλου σε πρώτο βαθμό και σε δεύτερο ή ανώτερο βαθμό στις χώρες της ΕΕ+, 2020

Α. Αποφάσεις σε πρώτο βαθμό



Β. Αποφάσεις σε δεύτερο ή ανώτερο βαθμό



Πηγή: Eurostat [[migr_asyappctzm](#)], στοιχεία έως την 28η Απριλίου 2021.

Σε δεύτερο ή ανώτερο βαθμό, από τις 237.000 αποφάσεις που εκδόθηκαν στις χώρες της ΕΕ+ οι 70.000 ήταν θετικές, ήτοι ποσοστό αναγνώρισης 29%. Οι θετικές αποφάσεις σε δεύτερο ή ανώτερο βαθμό χορήγησαν στις περισσότερες περιπτώσεις καθεστώς ανθρωπιστικής προστασίας (26.000), ενώ καθεστώς πρόσφυγα και καθεστώς επικουρικής προστασίας χορηγήθηκε σε κάπως λιγότερες περιπτώσεις (22.000 έκαστο).

Η έκταση και η ποιότητα των δικαιωμάτων και των υπηρεσιών που παρέχονται στους δικαιούχους προστασίας διαμορφώνουν τις προοπτικές ουσιαστικής ένταξής τους στις νέες κοινωνίες. Το 2020 κάποιες χώρες θέσπισαν μέτρα για τη νομιμοποίηση της κατάστασης συγκεκριμένων ομάδων αλλοδαπών. Ορισμένες δρομολόγησαν αλλαγές με σκοπό τη διευκόλυνση της οικογενειακής επανένωσης των δικαιούχων διεθνούς προστασίας και παρείχαν διευκρινίσεις για τη διαδικασία μέσα από αναλυτικότερες οδηγίες, ενώ τα δικαστήρια συνέχισαν να εμπλέκονται ενεργά στη διαμόρφωση των πολιτικών και των πρακτικών στον τομέα της οικογενειακής επανένωσης. Ταυτόχρονα συνεχίζεται η τάση των προηγούμενων ετών για αύξηση του αριθμού των επανεξετάσεων του καθεστώτος και αυστηρότερη χρήση των λόγων παύσης και ανάκλησης.

Με τη σύνταξη και δημοσίευση του νέου σχεδίου δράσης της ΕΕ για την ενσωμάτωση και την ένταξη παρέχονται περαιτέρω κατευθύνσεις σε θέματα στρατηγικών ένταξης σε εθνικό επίπεδο. Οι χώρες της ΕΕ+ συνέχισαν τις προσπάθειες υποστήριξης των δικαιούχων μέσα από προγράμματα εκμάθησης της γλώσσας, πρόσβασης στην εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση, σε ευκαιρίες απασχόλησης και σε κοινωνικό και πολιτισμικό προσανατολισμό, με μια πρόσφατη στροφή προς την εξατομίκευση των σχεδίων ένταξης και την προσαρμογή τους στις ιδιαίτερες ανάγκες κάθε δικαιούχου. Τα τελευταία χρόνια εντείνονται οι προσπάθειες αξιολόγησης των σχεδίων ένταξης μέσα από διεπιστημονική έρευνα, προκειμένου να αποτιμηθεί η επίδραση των υφιστάμενων πολιτικών και να διατυπωθούν συστάσεις για το μέλλον. Ανησυχίες εκφράστηκαν το 2020 για τη διακοπή της ουσιαστικής πρόσβασης των προσφυγόπουλων στην εκπαίδευση εξαιτίας της πανδημίας COVID-19, ενώ αρκετά ενδιαφερόμενα μέρη απηύθυναν εκκλήσεις για ταχεία αντιμετώπιση του προβλήματος ώστε να αποφευχθούν μακροπρόθεσμες συνέπειες.

Συνεχίζει να απασχολεί η κατάσταση των προσώπων στα οποία χορηγήθηκε διεθνής προστασία σε κάποιο κράτος μέλος αλλά στη συνέχεια μετακινήθηκαν σε άλλο κράτος μέλος και υπέβαλαν εκ νέου αίτηση χορήγησης ασύλου εκεί. Οι περιπτώσεις αυτές αποκτούν αυξανόμενη σημασία για ορισμένα κράτη μέλη και αναδείχθηκαν στον πολιτικό διάλογο για τις μεταρρυθμιστικές προτάσεις του 2016 και για το σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο.



4.15 Επιστροφή πρώην αιτούντων

Παρότι τα ποσοστά επιστροφών υπηκόων τρίτων χωρών παρέμειναν σε σχετικά χαμηλά επίπεδα σε πολλές χώρες της ΕΕ+, το 2020 εγκρίθηκαν αρκετές νέες νομοθετικές πρωτοβουλίες και πρωτοβουλίες πολιτικής για τη βελτίωση της εκτέλεσης των αποφάσεων επιστροφής και της οικονομικής αποδοτικότητας της διαδικασίας επιστροφής. Κάποιες χώρες θέσπισαν αυστηρότερους κανόνες για την υποχρέωση συνεργασίας, την ταυτοποίηση των προσώπων που πρόκειται να επαναπατριστούν και το χρονοδιάγραμμα αναγγελίας των αναχωρήσεων.

Οι χώρες προώθησαν επίσης τις οικειοθελείς επιστροφές και την αρωγή και συνεργάστηκαν στενότερα με τον Frontex. Πολλές εξελίξεις αφορούσαν τη διενέργεια επιστροφών λαμβάνοντας δεόντως υπόψη την αρχή της μη επαναπροώθησης και τις ανθρωπιστικές πτυχές, καθώς και τον αξιοπρεπή επαναπατρισμό ασυνόδευτων ανηλίκων.



4.16 Επανεγκατάσταση και εισδοχή για ανθρωπιστικούς λόγους

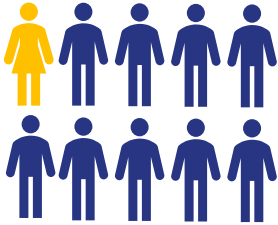
Η επανεγκατάσταση και η εισδοχή για ανθρωπιστικούς λόγους είναι κομβικής σημασίας για την παροχή νόμιμων και ασφαλών οδών διεθνούς προστασίας στα άτομα που την έχουν ανάγκη. Από την καθιέρωση του πρώτου ευρωπαϊκού προγράμματος επανεγκατάστασης τον Ιούλιο του 2015, η εν λόγω διαδικασία συνεχίζει να αποτελεί πολιτική προτεραιότητα. Λόγω των περιοριστικών μέτρων κατά της COVID-19, μειώθηκε αναπόφευκτα ο αριθμός των προσφύγων που όντως επανεγκαταστάθηκαν σε χώρες της ΕΕ+ στη διάρκεια του 2020.

Σύμφωνα με τις οδηγίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των συναφών ενωσιακών διατάξεων στον τομέα του ασύλου, της διαδικασίας επιστροφής και της επανεγκατάστασης, οι χώρες της ΕΕ+ προσαρμόσαν τις ρυθμίσεις τους για να διασφαλίσουν ει δυνατόν τη συνέχιση της διαδικασίας επανεγκατάστασης, π.χ. εξετάζοντας τις επείγουσες υποθέσεις βάσει του φακέλου τους και διεξάγοντας συνεντεύξεις εξ αποστάσεως. Στα τέλη του 2020 οι περισσότερες χώρες δεν είχαν επιτύχει τις εθνικές ποσοστώσεις τους και αναγκάστηκαν να ζητήσουν τη μεταφορά τους στο επόμενο έτος, εκφράζοντας τη δέσμευσή τους για παροχή ασφαλών οδών διεθνούς προστασίας.



Οι ευάλωτοι αιτούντες άσυλο με μια ματιά

Το 2020 περίπου **14.200** αιτήσεις διεθνούς προστασίας υποβλήθηκαν από **ασυνόδευτους ανήλικους** στις χώρες της ΕΕ+



Αριθμός που αντιστοιχεί σε ποσοστό **3%** των συνολικά **485.000** αιτήσεων ασύλου που υποβλήθηκαν το 2020

Σχεδόν **9** στους **10** ασυνόδευτους ανήλικους που υπέβαλαν αίτηση διεθνούς προστασίας ήταν αγόρια



Απαιτούνται μεγαλύτερες προσπάθειες για την προστασία **των γυναικών και των κοριτσιών** που βρίσκονται στη διαδικασία ασύλου ενάντια στη βία, την εμπορία ανθρώπων και τον ΑΓΓΟ



41% των ασυνόδευτων ανηλίκων κατάγονται από το **Αφγανιστάν**



Απαιτούνται εγγυήσεις ώστε τα παιδιά στη διαδικασία ασύλου να προστατεύονται από τον κίνδυνο να πέσουν στα χέρια **σωματεμπόρων**

Τα **άτομα ΛΟΑΤΚΙ** υφίστανται παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους σε πολλές περιοχές του κόσμου. Και μπορεί να φοβούνται να μιλήσουν ανοιχτά στη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου



Πηγή: EASO

5. Παιδιά και αιτούντες με ειδικές ανάγκες

Το κεκτημένο της ΕΕ για το άσυλο περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με την αναγνώριση και την παροχή υποστήριξης σε αιτούντες που χρειάζονται ειδικές διαδικαστικές εγγυήσεις. Μεταξύ των ευάλωτων αιτούντων, μία από τις βασικές ομάδες είναι οι ασυνόδευτοι ανήλικοι που αναζητούν προστασία χωρίς την ύπαρξη ενήλικα υπεύθυνου για την επιμέλειά τους. Το νέο σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο περιλαμβάνει αρκετές διατάξεις με τις οποίες διασφαλίζεται ότι λαμβάνεται υπόψη το συμφέρον του παιδιού, π.χ. μέσα από την ενίσχυση της οικογενειακής επανένωσης και την προαγωγή ενός ισχυρότερου μηχανισμού αλληλεγγύης για τη μετεγκατάσταση ασυνόδευτων ανηλίκων και ευάλωτων αιτούντων.

Το 2020, περίπου 14.200 αιτήσεις διεθνούς προστασίας υποβλήθηκαν από ασυνόδευτους ανηλίκους σε χώρες της ΕΕ+, αριθμός που αντιπροσωπεύει ποσοστό 3% των συνολικά 485.000 αιτήσεων. Σε σύγκριση με το 2019, ο αριθμός των ασυνόδευτων ανηλίκων σε απόλυτες τιμές παρέμεινε σχετικά αμετάβλητος (-3%). Ωστόσο, η αισθητή συνολική μείωση των αιτήσεων ασύλου είχε ως αποτέλεσμα αύξηση του ποσοστού των ασυνόδευτων ανηλίκων κατά μία ποσοστιαία μονάδα έναντι του 2019.

Μεγάλο ποσοστό των ασυνόδευτων ανηλίκων κατάγεται από το Αφγανιστάν και αντιπροσωπεύει το 41% των αιτήσεων που υποβλήθηκαν από ανηλίκους στις χώρες ΕΕ+ το 2020 (αύξηση 11 ποσοστιαίων μονάδων έναντι του 2019). Ακολουθεί η Συρία με 16% (αύξηση 6 ποσοστιαίων μονάδων). Όπως και τα προηγούμενα χρόνια, η συντριπτική πλειονότητα των ασυνόδευτων ανηλίκων που υπέβαλαν αίτηση διεθνούς προστασίας στις χώρες της ΕΕ+ ήταν αγόρια (σχεδόν 9 στους 10). Οι περισσότεροι ασυνόδευτοι ανήλικοι αιτούντες ανήκαν στην ομάδα μεγαλύτερης ηλικίας. Τα 2/3 περίπου ήταν ηλικίας μεταξύ 16 και 17 ετών, ενώ μόνο το 10% περίπου ήταν ηλικίας κάτω των 14 ετών.

Αναδεικνύοντας τη σημασία της έγκαιρης αναγνώρισης και παραπομπής, αρκετές χώρες της ΕΕ+ επικαιροποίησαν τη νομοθεσία τους, τις πολιτικές τους και τις κατευθυντήριες γραμμές τους το 2020, εφαρμόζοντας μέτρα παρακολούθησης της ποιότητας ή αναπτύσσοντας νέες μεθόδους αξιολόγησης της ευπάθειας αιτούντων οι οποίοι χρήζουν ειδικών διαδικαστικών εγγυήσεων. Επίσης τροποποιήθηκε η νομοθεσία για την επίσπευση του διορισμού επιτρόπου του ασυνόδευτου ανήλικου, παρά τις προσπάθειες όμως αναφέρονται συχνά καθυστερήσεις στον διορισμό επιτρόπου. Γενικά οι περιορισμοί στην αποτελεσματική και ταχεία αναγνώριση των ευάλωτων αιτούντων, μη εξαιρουμένων των ανηλίκων, παρέμειναν πρόκληση το 2020, αυξάνοντας τον κίνδυνο κράτησης ή τοποθέτησης σε κέντρα υποδοχής τα οποία δεν καλύπτουν ικανοποιητικά τις ανάγκες τους.

Στο πεδίο της υποδοχής οι αρχές των χωρών ΕΕ+ κατέβαλαν αξιοσημείωτες προσπάθειες για τη δημιουργία εξειδικευμένων κέντρων τα οποία θα εγγυώνται την ασφάλεια των ευάλωτων αιτούντων και την κάλυψη των ειδικών αναγκών τους. Ωστόσο, ανέφεραν συχνά ότι δεν ήταν πάντα εφικτή η δημιουργία ενός περιβάλλοντος που παρέχει υλική και ψυχολογική ασφάλεια, με πρόσβαση σε υποστηρικτικές υπηρεσίες, αλλά και πρόσβαση των ανηλίκων στην εκπαίδευση.

Εξακολουθούν να απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες για την προστασία των γυναικών και των κοριτσιών στη διαδικασία ασύλου από κινδύνους όπως η ενδοοικογενειακή βία ή ο ακρωτηριασμός/η αποκοπή των γυναικείων γεννητικών οργάνων (ΑΓΓΟ). Οι χώρες της ΕΕ+ ανέλαβαν νέες πρωτοβουλίες για τη δημιουργία ασφαλών κέντρων για τη συγκεκριμένη κατηγορία αιτουσών, ενώ τα δικαστήρια παρενέβησαν για να προστατεύσουν γυναίκες και κορίτσια που κινδύνευαν να υποστούν βία σε περίπτωση επαναπατρισμού τους.

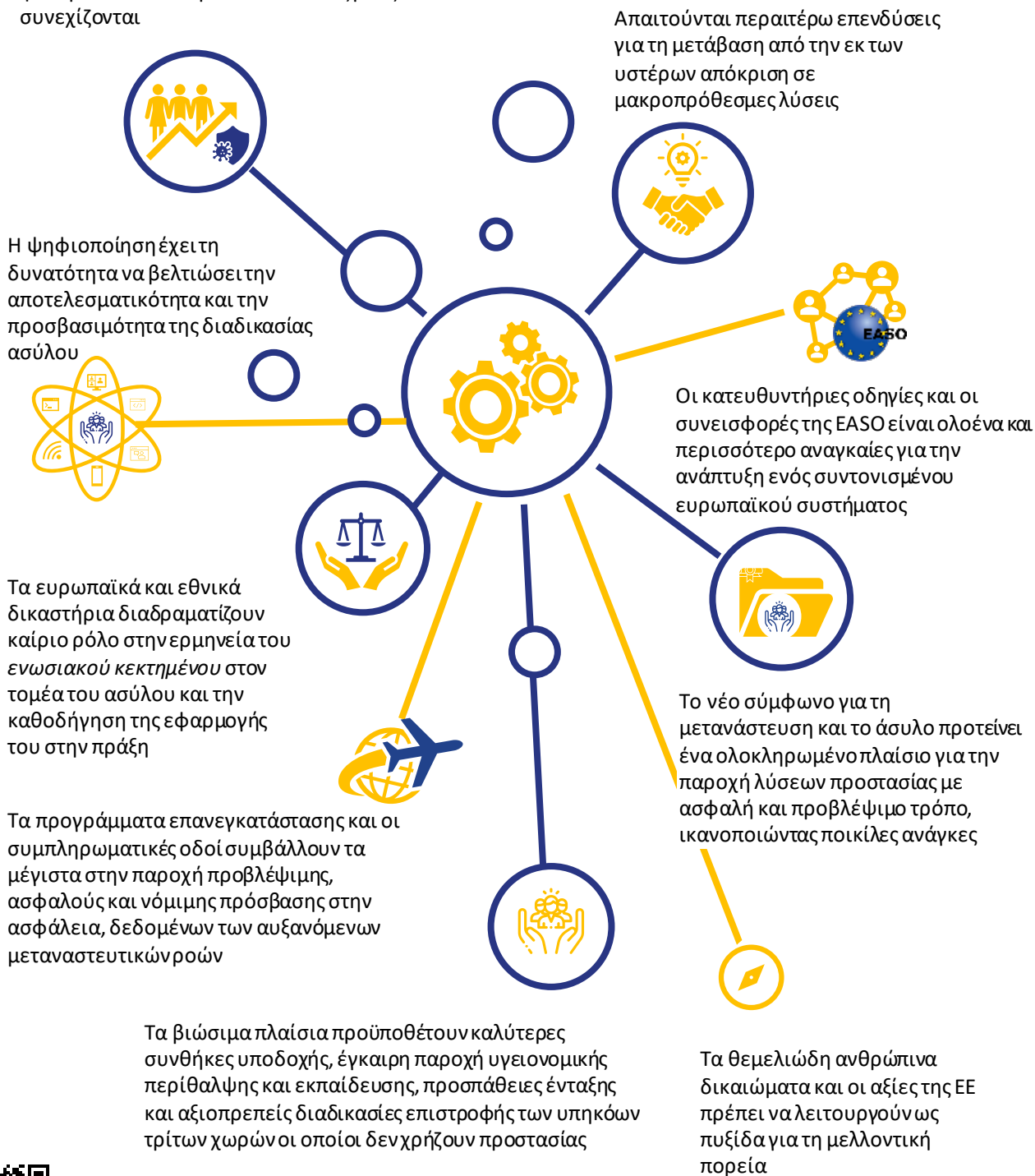
Μεγάλος προβληματισμός εκφράζεται για την ανησυχητική αύξηση της διακίνησης ανηλίκων, ιδίως μεταναστών χωρίς χαρτιά, με τα παιδιά να αντιπροσωπεύουν το 1/4 σχεδόν του συνόλου των θυμάτων. Ο κίνδυνος είναι άμεσος για τις μετανάστριες και τα παιδιά, όχι μόνο στη διάρκεια του ταξιδιού τους από επικίνδυνες οδούς αλλά και μετά την άφιξή τους στην Ευρώπη. Παιδιά εξαφανίζονται από κέντρα υποδοχής και πέφτουν θύματα σωματεμπορών.

Οι Λεσβίες, Ομοφυλόφιλοι, Αμφιφυλόφιλοι, Τρανς, Κουίρ, Ιντερσεξ (άτομα ΛΟΑΤΚΙ) υφίστανται παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους και δέχονται απειλές σε πολλές περιοχές του κόσμου. Η συγκεκριμένη κατηγορία αιτούντων πρέπει να προσεγγίζεται με ευαισθησία, καθώς το άτομο μπορεί να φοβάται να μιλήσει για θέματα σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας και έκφρασης φύλου ή χαρακτηριστικών του φύλου στη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου. Οι εξελίξεις το 2020 εστιάστηκαν στην παροχή πληροφοριών και στον ορισμό της ασφαλούς χώρας για αιτούντες με ειδικές ανάγκες που σχετίζονται με το φύλο τους.



Συστήματα ασύλου και υποδοχής στην Ευρώπη: μελλοντικές προοπτικές

Παρά τη μειωμένη κινητικότητα το 2020 λόγω της πανδημίας COVID-19, τα στοιχεία φανερώουν ότι οι μεταναστευτικές ροές συνεχίζονται



Πηγή: EASO

Καταληκτικές παρατηρήσεις: μελλοντικές προοπτικές



Η ανά χειράς έκδοση είναι η 10^η έκδοση της έκθεσης για την κατάσταση του ασύλου στην οποία η EASO τεκμηριώνει και αναλύει τη συνεχή πρόοδο που σημειώνουν οι χώρες της ΕΕ+ όσον αφορά την τυποποίηση και τον εκσυγχρονισμό των συστημάτων ασύλου και υποδοχής. Αξιοποιώντας έναν συνδυασμό προσωρινών, άμεσων λύσεων και μακρόπνοων πολιτικών, οι χώρες της ΕΕ+ διαχειρίζονται σύνθετες μεταναστευτικές ροές και ταυτόχρονα αντιμετωπίζουν τις προκλήσεις που ανακύπτουν στην πορεία. Οι συνθήκες παγκόσμιας υγειονομικής κρίσης στη διάρκεια της πανδημίας COVID-19 δοκίμασαν τα υφιστάμενα συστήματα ασύλου και υποδοχής. Ωστόσο, οι εξελίξεις που παρουσιάζονται στην παρούσα έκθεση κατέδειξαν την ανθεκτικότητα και την ευελιξία τους προκειμένου να διασφαλιστεί η αδιάλειπτη παροχή υπηρεσιών απέναντι σε απρόβλεπτες καταστάσεις. Είναι επίσης σαφές ότι εξακολουθεί να υπάρχει μεγάλη ανάγκη παροχής διεθνούς προστασίας, για την οποία απαιτούνται λύσεις που ευνοούν τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα.

Προϋπόθεση για να αξιοποιηθεί η πρόοδος που έχει σημειωθεί μέχρι σήμερα είναι να γίνουν περαιτέρω επενδύσεις στη μετάβαση από τις προσωρινές ρυθμίσεις σε ένα κοινά αποδεκτό, ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο και πλαίσιο πολιτικής. Προς τούτο, τεράστια σημασία έχει η συνεχής και ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ των διαφόρων εμπλεκόμενων μερών ώστε να αξιοποιηθούν η εμπειρογνομosύνη και τα συγκριτικά πλεονεκτήματα όλων των μερών για την ανάπτυξη κοινών λύσεων. Στη διάρκεια αυτής της διαδικασίας ενοποίησης, τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα και οι αξίες της ΕΕ πρέπει να λειτουργούν ως πυξίδα για τη μελλοντική πορεία.



Παρά τη μειωμένη κινητικότητα το 2020 λόγω της πανδημίας COVID-19, τα στοιχεία φανερώνουν ότι οι μεταναστευτικές ροές συνεχίζονται

Η πανδημία COVID-19 είχε βαθύ και σύνθετο αντίκτυπο τόσο στη λειτουργία των συστημάτων ασύλου και υποδοχής στις χώρες της ΕΕ+ όσο και στον αριθμό των ανθρώπων που έφθασαν στην Ευρώπη προς αναζήτηση διεθνούς προστασίας. Ο αριθμός των αιτήσεων ασύλου που υποβλήθηκαν στις χώρες της ΕΕ+ το 2020 σημείωσε δραματική μείωση κατά 1/3 σε σύγκριση με το 2019, καθώς οι ταξιδιωτικοί περιορισμοί και ο εγκλεισμός δεν επέτρεψαν σε πολλούς να κάνουν το ταξίδι. Αν όμως εστιάσουμε στον αριθμό των αιτήσεων που υποβλήθηκαν τον Ιανουάριο και τον Φεβρουάριο του 2020 πριν από την εφαρμογή των μέτρων για την πανδημία COVID-19, διαπιστώνουμε αύξηση άνω του 10% σε σύγκριση με τους ίδιους μήνες το 2019, γεγονός που υποδηλώνει ότι η τάση των αφίξεων θα ήταν αυξητική αν δεν είχε ξεσπάσει η πανδημία.

Οι εστίες συρράξεων, οι συστηματικές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η πολιτική αστάθεια και η ανέχεια εξακολουθούν να πυροδοτούν μεγάλες μετακινήσεις πληθυσμών παγκοσμίως και, συνεπώς, είναι πολύ πιθανόν οι μεταναστευτικές ροές προς την Ευρώπη να συνεχιστούν με αμείωτο ή και αυξανόμενο ρυθμό. Η πανδημία το 2020 φαίνεται ότι ήταν ένας παράγοντας ανάσχεσης της κινητικότητας, η τάση αυτή όμως πιθανόν να αλλάξει στο μέλλον. Λαμβάνοντας υπόψη τις δυνατότητες των διαφόρων χωρών να αντιμετωπίσουν και να ξεπεράσουν τις οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις της πανδημίας, η ανάκαμψη στη μετά COVID-19 εποχή μπορεί να είναι άνιση, να διευρύνει τις προϋπάρχουσες αιτίες εκτοπισμού και να επιτείνει τις ανισορροπίες μεταξύ αναπτυσσόμενων και πιο αναπτυγμένων χωρών, λειτουργώντας επομένως καταλυτικά στην κινητικότητα από τις αναπτυσσόμενες στις αναπτυγμένες χώρες. Στο πλαίσιο αυτό, θεμελιώδη ζητήματα όσον αφορά τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ θα συνεχίσουν να απασχολούν τον δημόσιο διάλογο, ιδίως όσον αφορά την αποτελεσματική πρόσβαση στην ευρωπαϊκή επικράτεια και τη διαδικασία ασύλου, γεγονός που αναδεικνύει περαιτέρω την ανάγκη μετάβασης σε ένα νέο, κοινά αποδεκτό πλαίσιο για τις επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης, την αποβίβαση, τη μετεγκατάσταση και, γενικότερα, τη δίκαιη κατανομή των ευθυνών.

Η σημασία των προγραμμάτων επανεγκατάστασης για την παροχή προβλέψιμης, ασφαλούς και νόμιμης πρόσβασης στην ασφάλεια θα είναι τεράστια ενόψει των αυξανόμενων μεταναστευτικών ροών. Η πανδημία COVID-19 είχε ως αποτέλεσμα τη διακοπή των διαδικασιών επανεγκατάστασης το 2020, γεγονός που ανέδειξε περαιτέρω τη σημασία της προστασίας των ανθρώπων από μακρά και επικίνδυνα ταξίδια προς ασφαλέστερες χώρες. Η αυξημένη έμφαση στην επανεγκατάσταση και τις συμπληρωματικές οδούς στο νέο σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο αποτελεί ισχυρή ένδειξη της δέσμευσης για παροχή λύσεων προστασίας με ασφαλή και προβλέψιμο τρόπο.



Το νέο σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο έχει στόχο να ικανοποιήσει ποικίλες ανάγκες

Το σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο προτάθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Σεπτέμβριο του 2020 ως ένα νέο ξεκίνημα για την ενίσχυση της αλληλεγγύης, την εναρμονισμένη αντιμετώπιση των προκλήσεων της μετανάστευσης και την οικοδόμηση εμπιστοσύνης στο σύστημα ασύλου της ΕΕ μέσα από ταχύτερες και αποτελεσματικές διαδικασίες. Η δωδεκάμηνη διαβούλευση με ποικίλους κρατικούς και μη κρατικούς ενδιαφερόμενους φορείς, η οποία προηγήθηκε της οριστικοποίησης του προτεινόμενου νέου συμφώνου, αποτέλεσε θετικό βήμα για τη συνεκτίμηση διαφορετικών απόψεων κατά την οικοδόμηση μιας ολοκληρωμένης και χωρίς αποκλεισμούς αρχιτεκτονική στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου στην Ευρώπη. Οι διαπραγματεύσεις επί των νομοθετικών προτάσεων που περιλαμβάνει το νέο σύμφωνο θα καταλάβουν κεντρική θέση στις επερχόμενες εξελίξεις στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου.

Ενώ αναγνωρίζεται η σημαντική πρόοδος που έχει ήδη σημειωθεί, μένει να διευθετηθούν κάποια σημεία απόκλισης. Για να βρεθεί μια διέξοδος απαιτείται πολιτική βούληση, εμπνευσμένη χάραξη πολιτικής και ευελιξία. Παρότι προς το παρόν δεν έχουν ισχύ νομοθετικών πράξεων, οι κατευθύνσεις που παρέχονται στο νέο σύμφωνο ενδέχεται ήδη να επηρεάσουν αλλαγές πολιτικής σε κάποιες χώρες ώστε να ευθυγραμμίζεται η πρακτική τους με τις προτάσεις, καθώς και να ευνοήσουν την πρακτική συνεργασία μεταξύ χωρών για πιεστικά ζητήματα ενδιαφέροντος, μια τάση που είχε παρατηρηθεί επίσης μετά τις προτάσεις για τη μεταρρύθμιση του ΚΕΣΑ το 2016.



Βιώσιμα συστήματα: στροφή από την εκ των υστέρων απόκριση σε μακροπρόθεσμες λύσεις

Αξιοποιώντας τις εμπειρίες του παρελθόντος, οι χώρες της ΕΕ+ συνέχισαν να προσαρμόζουν τη νομοθεσία, την πρακτική και τις οργανωτικές διευθετήσεις εν γένει με στόχο την καλύτερη διαχείριση της εισροής αιτούντων άσυλο, τη βελτιστοποίηση των ροών εργασίας, την αύξηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας και την παροχή αξιοπρεπούς διαδικασίας προστασίας. Σε πολλές χώρες της ΕΕ+ παρατηρείται τάση για οργάνωση και συντονισμό του σταδίου πρώτης υποδοχής σε κεντρικό επίπεδο, με τη δημιουργία κέντρων άφιξης, συγκεντρώνοντας όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη για τη διαδικασία ασύλου στον ίδιο χώρο. Στόχος είναι να συγκεντρωθούν όσο το δυνατόν περισσότερες πληροφορίες σε αρχικό στάδιο της διαδικασίας ώστε να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα της λήψης αποφάσεων – μια προσέγγιση που φαίνεται να καταλαμβάνει κομβική θέση και στο νέο σύμφωνο. Η ικανότητα να προσδιορίζεται γρήγορα ποιος χρήζει προστασίας και ποιος όχι θα ενισχύσει την ακεραιότητα των συστημάτων ασύλου. Για το θέμα αυτό θα συνεχιστούν οι υπό εξέλιξη συζητήσεις σχετικά με την ανάγκη να υπάρχουν μηχανισμοί που θα εγγυώνται τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και, ιδίως, της αρχής της *μη επαναπροώθησης*.

Τροποποιήσεις έχουν γίνει και εντός των συστημάτων υποδοχής, κυρίως για την παροχή προσαρμοσμένων υπηρεσιών σε αιτούντες με ειδικές ανάγκες. Παρά τις προσπάθειες αυτές, δεν έλειψαν οι προκλήσεις, αφού κατά καιρούς στα κέντρα υποδοχής επικρατούσε συνωστισμός, οι συνθήκες δεν ήταν ακριβώς άριστες, ενώ η πρόσβαση σε υπηρεσίες όπως η εκπαίδευση και η υγειονομική περίθαλψη παρεχόταν με καθυστέρηση ή ανεπαρκώς. Για παράδειγμα, με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία, το 2020 περίπου 30% των αιτούντων διεθνή προστασία στην Ευρώπη ήταν παιδιά, πολλά εξ αυτών σχολικής ηλικίας. Τα παιδιά αυτά συχνά δεν έχουν σταθερή και ουσιαστική πρόσβαση στην εκπαίδευση. Ακόμη και στα παιδιά που μπορεί να επιστραφούν λόγω απορριπτικής απόφασης, η παροχή εκπαίδευσης στο στάδιο της υποδοχής συνιστά αυταξία, καθώς διευκολύνει τη γνωστική και κοινωνική τους ανάπτυξη. Για τα παιδιά που μένουν, η έλλειψη ουσιαστικής πρόσβασης στην εκπαίδευση μπορεί να έχει ολέθριες συνέπειες τόσο για την προσωπική τους ανάπτυξη όσο και για τις προοπτικές ένταξής τους μακροπρόθεσμα. Η χωρίς καθυστέρηση επικέντρωση στην ένταξη των δικαιούχων διεθνούς προστασίας αποφέρει πολλαπλά οφέλη για την μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα: τους εφοδιάζει με ένα σύνολο αναγκαίων δεξιοτήτων για να ζήσουν καλά στην κοινωνία υποδοχής, κι αυτό λειτουργεί καταλυτικά όχι μόνο για τη θετική συμβολή τους ως οργανικά μέλη των νέων κοινωνιών αλλά ενισχύει και την κοινωνική συνοχή εν γένει.

Παρότι αναγνωρίζεται η χρησιμότητα των προσωρινών λύσεων για την κάλυψη άμεσων αναγκών, η μετάβαση προς μακροπρόθεσμα βιώσιμα πλαίσια θα απαιτήσει βελτιώσεις για την παροχή ποιοτικών συνθηκών υποδοχής, έγκαιρη παροχή υγειονομικής περίθαλψης και εκπαίδευσης, έμφαση στην ένταξη των δικαιούχων και αξιοπρεπείς διαδικασίες για την επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών που δεν χρήζουν προστασίας. Στο στάδιο της μετάβασης, τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα και οι αρχές της ΕΕ μπορούν να προσφέρουν την αναγκαία καθοδήγηση για την ανάπτυξη και την εφαρμογή μακροπρόθεσμων λύσεων.



Δίκαιη αποτελεσματικότητα και αποτελεσματική δικαιοσύνη: τα δικαστήρια εξετάζουν νέες πρακτικές με βάση το ενωσιακό κεκτημένο στον τομέα του ασύλου

Τα δικαστικά όργανα σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο συνέχισαν να επιβεβαιώνουν τον ρόλο τους όσον αφορά την ερμηνεία του *ενωσιακού κεκτημένου* στον τομέα του ασύλου και την καθοδήγηση της εφαρμογής του στην πράξη. Το 2020 τονίστηκε περαιτέρω ο ρόλος αυτός των δικαστηρίων, όταν κλήθηκαν να εκτιμήσουν νέες πρακτικές και μέτρα που είχαν θεσπίσει οι εθνικές αρχές στη νέα πραγματικότητα που προέκυψε από άνευ προηγουμένου προκλήσεις και απαιτούσε ταχεία και αποτελεσματική αντιμετώπιση. Τα εθνικά δικαστήρια παρενέβησαν για να εκτιμήσουν τον αντίκτυπο των μέτρων ασφαλείας κατά της πανδημίας COVID-19 στα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο και τις λεπτομέρειες στις διαδικασίες μεταφοράς δυνάμει του κανονισμού του Δουβλίνου και τις συναφείς προθεσμίες. Επίσης, το ΔΕΕ ως η δικαστική αρχή της ΕΕ εξέδωσε σειρά σημαντικών αποφάσεων, ιδίως όσον αφορά την αποτελεσματική πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου.

Είναι σαφές ότι οι δικαστικές αρχές θα συνεχίσουν να παίζουν σημαντικό ρόλο στη διασφάλιση της ορθής ερμηνείας και εφαρμογής του *ενωσιακού κεκτημένου* στον τομέα του ασύλου, πόσο μάλλον έως ότου οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής πάρουν τη μορφή ενός συμφωνημένου νομοθετικού πλαισίου και πλαισίου πολιτικής και λαμβάνοντας υπόψη τον σημαντικό αριθμό εκκρεμών υποθέσεων σε δεύτερο βαθμό.



Ο καταλυτικός ρόλος της ψηφιοποίησης στην αποτελεσματικότητα και την προσβασιμότητα

Οι χώρες της ΕΕ+ έχουν σημειώσει σημαντική πρόοδο προς την καθιέρωση τεχνολογικών καινοτομιών για την αύξηση της μηχανοργάνωσης των διαδικασιών ασύλου. Η πανδημία COVID-19 έδωσε νέα ώθηση στις χώρες της ΕΕ+ για αναβάθμιση της ψηφιοποίησης των διαδικασιών, δεδομένης της ανάγκης προσαρμογής του τρόπου εργασίας ώστε να μετριαστούν οι κίνδυνοι της υγειονομικής κρίσης. Πολλές από τις λύσεις αυτές πιθανότατα θα παραμείνουν σε πιο μόνιμη βάση με σκοπό την αύξηση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων ασύλου και υποδοχής, ενώ άλλες ίσως ενταχθούν στην εργαλειοθήκη των χωρών ΕΕ+ ώστε να χρησιμοποιηθούν εκ νέου για την αντιμετώπιση παρόμοιων προκλήσεων στο μέλλον. Με την πρόοδο των εργασιών ψηφιοποίησης πρέπει να δοθεί προσοχή σε ζητήματα ιδιωτικότητας των δεδομένων, στη διασφάλιση ισότιμης πρόσβασης σε ψηφιακές υπηρεσίες και στην αύξηση της εμπιστοσύνης των αιτούντων και των δικαιούχων προστασίας στις νέες τεχνικές λύσεις ώστε να ενθαρρυνθεί η χρήση τους.



Η EASO αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της συντονισμένης ευρωπαϊκής απόκρισης

Το άσυλο είναι ένα πολύπλοκο ζήτημα, που συνδέεται επίσης στενά με την οικογενειακή επανένωση και τις επιστροφές, και απαιτεί ολοκληρωμένες λύσεις. Τα επόμενα χρόνια η συντονισμένη δράση και η αξιοποίηση της εμπειρογνομosύνης ποικίλων ενδιαφερόμενων μερών θα έχουν ζωτική σημασία για την ανάπτυξη μιας ισόρροπης προσέγγισης, όπου το βασικό ζήτημα θα είναι το πώς –και όχι το αν– θα συνεισφέρουν όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Η τυποποίηση και η πρακτική εφαρμογή ενός λειτουργικού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου έχει ως προϋπόθεση την ύπαρξη ευρείας πολιτικής βούλησης και ενός κοινού οράματος: εναρμονισμένη και δίκαιη αντιμετώπιση των μεταναστευτικών πιέσεων σε συγκεκριμένες χώρες με παράλληλο σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των αιτούντων προστασία: ενισχυμένη συνεργασία με χώρες καταγωγής και διέλευσης και, τέλος, συνέχιση των προσπαθειών να αντιμετωπιστούν τα βαθύτερα αίτια της παράτυπης μετανάστευσης.

Από την ίδρυσή της, επί μία δεκαετία η EASO συνεργάζεται στενά με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη μέλη, ευρωπαϊκούς οργανισμούς, οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και διεθνείς οργανισμούς με σκοπό την υποστήριξη της υλοποίησης του ΚΕΣΑ με ολιστικό τρόπο –παρέχοντας επιχειρησιακή συνδρομή σε κράτη μέλη τα οποία υφίστανται σοβαρές πιέσεις, παρέχοντας κατάρτιση και ποιοτικά πρακτικά εργαλεία στους επαγγελματίες του τομέα του ασύλου, συμβάλλοντας στην υλοποίηση της εξωτερικής διάστασης του ΚΕΣΑ και εκπονώντας αξιόπιστες αναλύσεις προς διευκόλυνση των αρμόδιων για τη λήψη αποφάσεων. Στη διάρκεια αυτών των ετών η EASO έχει συσσωρεύσει εκτενή και μοναδική εμπειρία, έχει αναπτύξει καινοτόμες μεθόδους εργασίας, έχει δημιουργήσει ισχυρές εταιρικές σχέσεις και έχει λειτουργήσει ως μέρος της λύσης όσον αφορά την προαγωγή πολιτικών και πρακτικών με γνώμονα την προστασία.

Σε ένα συνεχώς μεταβαλλόμενο παγκόσμιο μεταναστευτικό τοπίο, η καθοδήγηση και οι συνεισφορές της EASO είναι όλο και πιο αναγκαίες. Ως το κέντρο εμπειρογνομοσύνης για θέματα ασύλου, το πρόγραμμα εργασίας της EASO αναμένεται να διευρυνθεί, ιδίως ενόψει της μετάβασης σε έναν Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο.



ISBN 978-92-9465-056-6