



EASO 2021. gada ziņojums par patvērumu

Gada ziņojums par situāciju
patvēruma jomā Eiropas Savienībā

KOPSAVILKUMS





Vāka attēls: *Steve Evans*

© *European Asylum Support Office, 2021*

Pārpublicēšanas gadījumā atsauce uz avotu ir obligāta.

Lai jebkādā veidā izmantotu pārpublicētos fotoattēlus vai citu materiālu, uz ko neattiecas *EASO* autortiesības, jāsaņem atļauja tieši no autortiesību īpašnieka.



***EASO* 2021. gada ziņojums par patvērumu**

Gada ziņojums par situāciju patvēruma jomā Eiropas Savienībā

KOPSAVILKUMS

SUPPORT IS OUR MISSION

Priekšvārds

Šis gads iezīmē aģentūras galvenās publikācijas – *EASO ziņojuma par patvērumu* – 10. izdevumu. Gadu gaitā ziņojums ir pastāvīgi pilnveidots, lai sniegtu apkopojumu un ziņotu par jaunākajām tendencēm un politikas diskusijām, kuru uzmanības centrā ir saskaņotas kopējas Eiropas patvēruma sistēmas (KEPS) izveide. Esam lepnī, ka *EASO ziņojums par patvērumu* ir kļuvis par tieši pieejamu avotu, kurā ietverta informācija par patvērumu Eiropā, un ka tas atspoguļo aģentūras kā zinātības centra patvēruma jomā izaugsmi kopš tās dibināšanas 2010. gada 19. jūnijā.

EASO pieaugošā funkcija ir uzsvērtā Eiropas Komisijas jaunajā **Migrācijas un patvēruma paktā**, kas publicēts 2020. gada septembrī. Minētais pakts ir jauns sākums diskusijai par efektīvu un humānu migrācijas un patvēruma pārvaldību Eiropā. *EASO* ir gatavs uzņemties lielākas pilnvaras kā ES Patvēruma aģentūra (*EUAA*) un darboties kā daļa no Eiropas satvara, lai pārvaldītu sarežģītu reālo situāciju migrācijas jomā, pilnībā ievērojot pamattiesības.

Covid-19 pandēmija būtiski ietekmēja visus dzīves aspektus visā pasaulē. Lai mazinātu vīrusa izplatīšanos un aizsargātu cilvēkus – gan tos, kuri meklē patvērumu Eiropā, gan darbiniekus, kuri strādā tieši ar patvēruma meklētājiem –, visās ES+ valstīs tika īstenoti ārkārtas pasākumi un ieviestas ilgtermiņa izmaiņas procedūrās. Šogad bija pirmā reize kopš KEPS izveides, kad dalībvalstīs, valstu patvēruma un uzņemšanas iestādes un organizācijas, kas darbojas starptautiskās aizsardzības jomā, saskārās ar divkāršu izaicinājumu – ievērot cilvēka pamattiesības dzīvot drošībā un pārvarēt globālu veselības krīzi, kas varēja radīt papildu risku gan migrantiem, gan uzņēmējvalstīm.

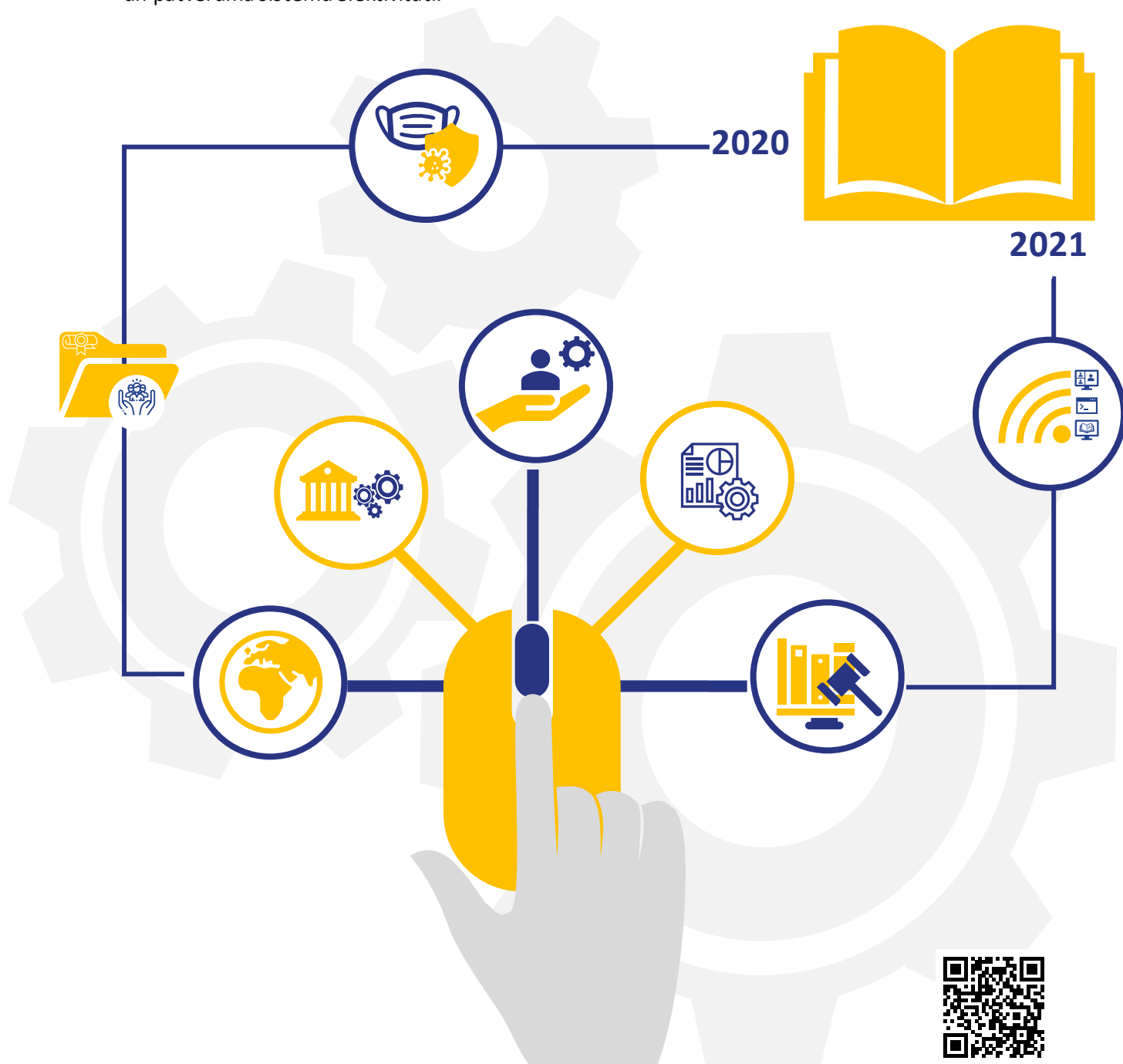


Tika pārbaudītas valstu pārvaldes iestāžu iespēju robežas, savukārt *EASO* darbības tika tieši vērstas uz atbalstu dalībvalstīm, lai nodrošinātu pakalpojumu nepārtrauktību un sniegtu ārkārtas palīdzību. Visa 2020. gada gaitā aģentūra izstrādāja rīkus procedūru uzlabošanai un saskaņošanai, publicēja analītiskus ziņojumus un apmācīja patvēruma jomas speciālistus. Īpašā informācijas vākšanas iniciatīvā tika sniegta aktuāla, visaptveroša un ticama informācija par Covid-19 ietekmi uz patvēruma procedūru. Rezultāti parādīja ES valstu patvēruma un uzņemšanas sistēmu noturību, jo tās ātri pielāgoja darbības kārtību un pievērsās digitāliem risinājumiem, lai sniegtu patvērumu tiem, kuriem tas nepieciešams. Šīs inovācijas var būt galvenais faktors, lai nākotnē palielinātu efektivitāti un risinātu līdzīgas problēmas, vienlaikus saglabājot ilgtspējīgu Eiropas sistēmu.

Nina Gregori
Eiropas Patvēruma atbalsta biroja
izpilddirektore

Ievads

EASO ziņojums par patvērumu kā tieši pieejams avots, kurā ietverta informācija par starptautisko aizsardzību Eiropā, sniedz visaptverošu pārskatu par galvenajām norisēm patvēruma jomā Eiropas Savienības dalībvalstīs, Islandē, Lihtenšteinā, Norvēģijā un Šveicē (ES+ valstīs). Sākot ar īsu pārskatu par piespiedu pārvietošanu visā pasaulē, ziņojuma tvērums tiek sašaurināts līdz situācijai Eiropā, un tajā ir pakāpeniski apkopotas izmaiņas visos kopējās Eiropas patvēruma sistēmas (KEPS) aspektos. Ziņojumā ir izklāstīta atsevišķa judikatūra, kas ir ietekmējusi Eiropas un valstu tiesību aktu interpretāciju, kā arī galvenie statistikas rādītāji par 2020. pārskata gadu, uzsvērot jaunās tendences un patvēruma sistēmu efektivitāti.



Vispārējs pārskats par patvērumu 2020. gadā



Miljoniem cilvēku visā pasaulē ir pakļauti piespiedu pārvietošanai konfliktu, vajāšanas, cilvēktiesību pārkāpumu, dabas katastrofu un ekosistēmu degradācijas dēļ.

Oficiālajā statistikā tiek nošķirtas divas piespiedu kārtā pārvietoto cilvēku grupas:

- a) bēgļi un patvēruma meklētāji, kuri šķērsojuši starptautiskās robežas, un
- b) iekšzemē pārvietotas personas (IPP) – personas, kuras tiek pārvietotas savas valsts robežās. Bēgļi ir personas, kuras ir pametušas savu valsti sakarā ar pamatotām bailēm no vajāšanas rases, reliģijas, valstspiederības, piederības noteiktai sociālai grupai vai politisko uzskatu dēļ un šķērsojušas starptautisko robežu, lai meklētu drošību. IPP nav šķērsojušas savas valsts robežu, bet aizvien var nonākt neaizsargātā situācijā.

Eiropas kontekstā starptautiskā aizsardzība ietver bēgļa statusu un alternatīvās aizsardzības statusu. Pēdējais minētais statuss attiecas uz personām, kuras neatbilst bēgļa statusam, bet kurām ir tiesības uz aizsardzību, jo viņām draud nopietns kaitējums, piemēram, nāvēssods vai tā izpilde, spīdzināšana vai necilvēcīga vai pazemojošas izturēšanās, vai sodīšana izcelsmes valstī, vai nopietni un individuāli draudi viņu dzīvībai, ko rada neselektīva vardarbība starptautiska vai iekšēja bruņota konflikta situācijās.

Apvienoto Nāciju Organizācijas Augstais komisārs bēgļu jautājumos (UNHCR) 2020. gada jūnijā ziņoja, ka kopējais to cilvēku skaits, par kuriem ir bažas, ir aptuveni 80 miljoni, tostarp 26,4 miljoni bēgļu, 4,2 miljoni patvēruma meklētāju, 45,7 miljoni IPP un 3,6 miljoni venecuēliešu, kuri pārvietoti uz ārvalstīm.

Divas trešdaļas pasaules bēgļu ir no piecām izcelsmes valstīm – Sīrijas, Venecuēlas, Afganistānas, Dienvidsudānas un Mjanmas (dilstošā secībā). Lielākā daļa pārvietoto cilvēku tiek uzņemti valstīs un kopienās, kas robežojas ar krīzes centru, un bieži vien tās ir jaunattīstības valstis. Turcija 2020. gadā joprojām bija galvenā uzņēmējvalsts, nākamās bija Kolumbija, Pakistāna, Uganda un Vācija.

Covid-19 pandēmijai, kas radīja triecienu 2020. gadā, ir bijusi dziļa un sarežģīta ietekme, gan radot vai palielinot aizsardzības vajadzības visā pasaulē, gan kavējot piekļuvi drošībai. Šajā sarežģītajā kontekstā ieinteresētās personas, kuras ir iesaistītas aizsardzības sniegšanā, attiecīgi pielāgoja savu darbu, lai nodrošinātu zināmu pakalpojumu nepārtrauktību, tostarp jaunu kārtību pieteikumu reģistrēšanai un apstrādei un tehnoloģiju un digitālu risinājumu plašāku izmantošanu.

Neraugoties uz pandēmijas radītajām problēmām, starptautiskā sabiedrība īstenoja daudzpusēju sadarbību, un progress, kas 2020. gadā tika panākts saskaņā ar Globālo paktu par bēgļiem, cita starpā bija šāds:

- ➔ aizsardzības spēju uzlabošana visā pasaulē;
- ➔ palielināta pārvietoto bērnu piekļuve izglītībai;
- ➔ ilgtspējīgu risinājumu veicināšana;
- ➔ tīras enerģijas risinājumu ieviešana humanitārajā vidē;
- ➔ veicināta cilvēces attīstība un ekonomikas izaugsme kā strukturāli risinājumi nestabilā vidē;
- ➔ palielināta vienlīdzīga piekļuve veselības aprūpes pakalpojumiem, tīram ūdenim un sanitārijai, kā arī
- ➔ veicinātas nodarbinātības iespējas personām, kuras ietekmējusi pārvietošana.

ES ir svarīga nozīme aizsardzības risinājumu nodrošināšanā visā pasaulē, un lielākā daļa tās humānās palīdzības budžeta tiek piešķirta projektiem, kas palīdz piespiedu kārtā pārvietotajām personām un viņu uzņēmējkopienām.

Starptautiskajai sabiedrībai turpinot centienus risināt sarežģītos pārvietošanas aspektus visā pasaulē, galvenās uzmanības pievēršana attīstībai gadu no gada var tikt novirzīta uz mērķa jomām, kurās var panākt progresu, lai atvieglotu pārvietošanas situācijas, vai kurās var izstrādāt jaunus veidus, lai nodrošinātu aizsardzību. Diskusiju par starptautisko aizsardzību priekšplānā 2020. gadā bija divas jomas, katra no tām atšķirīgu iemeslu dēļ. **Pārmitināšana** bija viena no jomām, ko smagi skāra pandēmija ceļošanas ierobežojumu dēļ. Ņemot vērā riskus, kas saistīti ar pārvietošanos globālās ārkārtas situācijas laikā veselības jomā, vajadzība pēc pārmitināšanas, lai nodrošinātu drošu un likumīgu kanālu, kļuva vēl aktuālāka. Tajā pašā laikā pandēmija deva valstīm iespēju vairāk attīstīties **digitalizācijas** jomā, lai palielinātu patvēruma procedūru efektivitāti.



Starptautiskās aizsardzības vajadzību globālie modeļi, 2020. gads

Piecas valstis veido 2/3 no pasaules bēgļu skaita

6,6 mljn.
Sīrija

3,6 mljn.
Venecuēla

2,7 mljn.
Afganistāna

2,3 mljn.
Dienvidsudāna

1,0 mljn.
Mjanma

Venecuēlas bēgļi 2020. gadā bija lielākā jauno patvēruma meklētāju grupa

Visvairāk bēgļu uzņem Turcija, nākamās ir Kolumbija, Pakistāna, Uganda un Vācija.

85 % pasaules bēgļu tiek uzņemti jaunattīstības valstīs



Covid-19 pandēmijai bija sarežģīta ietekme, gan radot vai palielinot aizsardzības vajadzības visā pasaulē, gan kavējot piekļuvi drošībai.



Pārmitināšanas programmu darbība Covid-19 pandēmijas laikā gandrīz tika pārtraukta ceļošanas ierobežojumu dēļ



Pandēmija deva valstīm iespēju vairāk attīstīties **digitalizācijas** jomā, lai palielinātu patvēruma procedūras efektivitāti

Avoti: EASO un dati no UNCHR



2. Svarīgākās norises patvēruma jomā Eiropas Savienībā 2020. gadā



Pamatojoties uz progresu, kas kopš 2016. gada panākts sarunās par abām reformu priekšlikumu paketēm, Eiropas Komisija 2020. gada septembrī nāca klajā ar jaunu **Migrācijas un patvēruma paktu**. Tajā ierosināta migrācijas politikas “pārstartēšana”, izmantojot uzlabotas, ātrākas un efektīvākas procedūras un panākot līdzsvaru starptaisnīgu atbildības sadali un solidaritāti.

Migrācijas un patvēruma pakta mērķis ir noteikt satvaru šādiem jautājumiem:

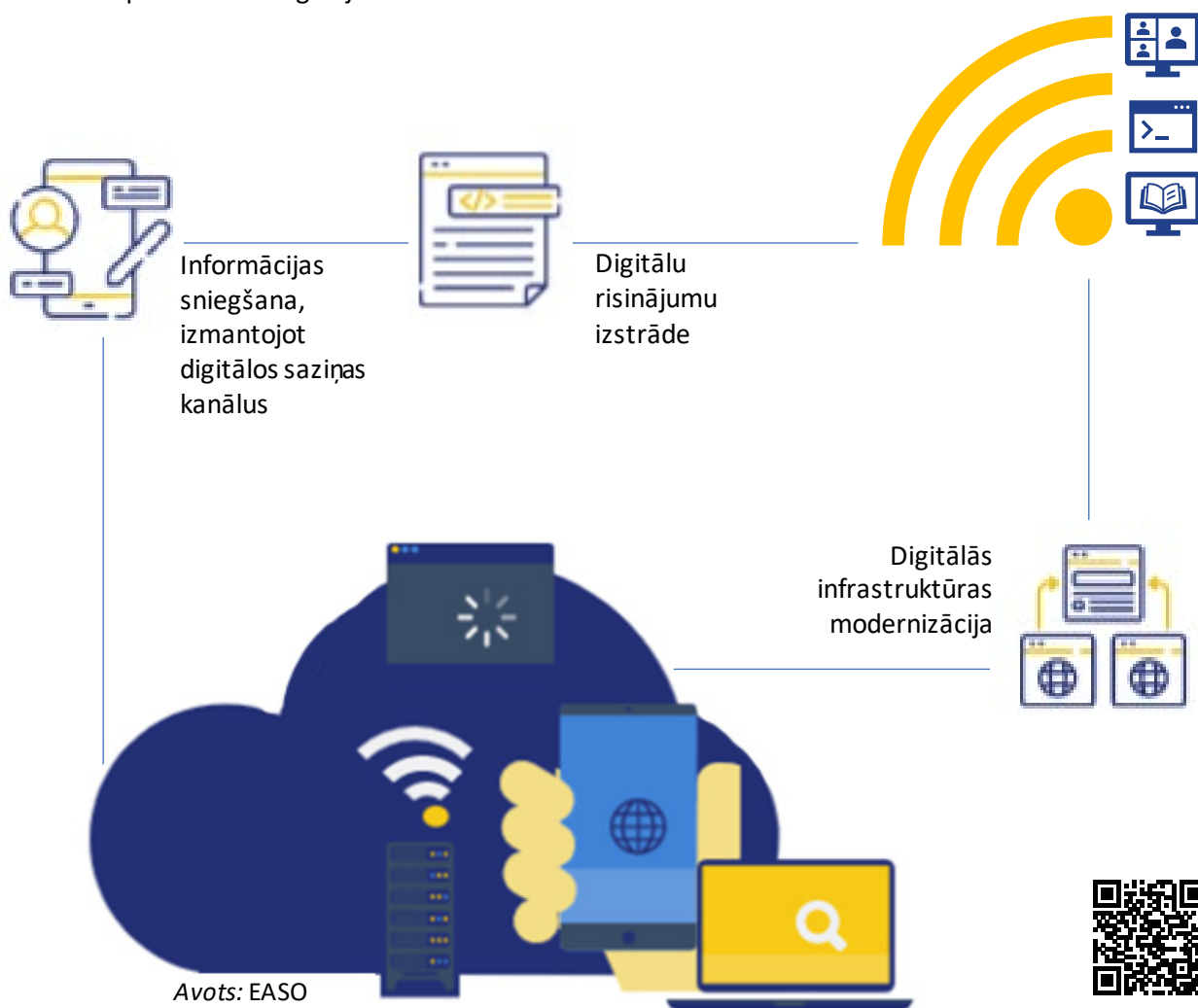
- ārējo robežu stingra un taisnīga pārvaldība, tostarp identitātes, veselības un drošības pārbaudes;
- taisnīgas un efektīvas patvēruma sistēmas visās ES+ valstīs, racionalizējot procedūras un noraidīto pieteikuma iesniedzēju atgriešanu;
- jauns solidaritātes mehānisms attiecībā uz izsēdināšanu pēc meklēšanas un glābšanas, valstīm, kurās ir paaugstināta slodze, un krīzes situācijām;
- stabila prognozēšana, gatavība krīzēm un reaģēšana uz tām;
- efektīva atgriešanas politika un ES koordinēta pieeja trešo valstu valstspiederīgo atgriešanai uz izcelsmes valsti;
- visaptveroša pārvaldība ES līmenī, lai labāk pārvaldītu un īstenotu patvēruma un migrācijas politiku;
- abpusēji izdevīgas partnerattiecības ar galvenajām izcelsmes un tranzīta trešām valstīm;
- ilgtspējīgi likumīgi kanāli tiem, kuriem vajadzīga aizsardzība, un talantu piesaistīšana ES, un
- efektīva integrācijas politika.

Lai sasniegtu šos mērķus, Eiropas Komisija paturēja spēkā savus priekšlikumus un atbalstīja jau panāktās provizorisks vienošanās par Kvalifikācijas regulu, Uzņemšanas apstākļu direktīvu, Savienības Pārmitināšanas pamatregulu un ES Patvēruma aģentūru. Tā arī aicināja ātri pabeigt sarunas par pārstrādāto Atgriešanas direktīvu. Eiropas Komisija atsauc 2016. gada priekšlikumu grozīt Dublīnas regulu un aizstāja to ar jaunu priekšlikumu Patvēruma un migrācijas pārvaldības regulai. Saistībā ar pieciem 2016. gada un 2018. gada priekšlikumiem, kas tika paturēti spēkā, pakts ietver šādu deviņu papildu instrumentu paketi:

- ➡ jauna Skrīninga regula;
- ➡ grozīts priekšlikums pārskatīt Patvēruma procedūras regulu;
- ➡ grozīts priekšlikums pārskatīt *Eurodac* regulu;
- ➡ jauna Patvēruma un migrācijas pārvaldības regula;
- ➡ jauna Krīzes un nepārvaramas varas regula;
- ➡ jauns Migrācijas sagatavotības un krīzes plāns;
- ➡ jauns ieteikums par pārmitināšanas un papildu kanāliem;
- ➡ jauns ieteikums par meklēšanas un glābšanas operācijām, ko veic kuģi, kuri pieder privātām struktūrām;
- ➡ jauni Norādījumi par Atbalstīšanas direktīvu.

Migrācijas un patvēruma pakta un ar to saistīto juridisko instrumentu priekšlikumu prezentēšana stimulēja jaunas diskusijas par efektīvu un humānu migrācijas pārvaldību Eiropā. Atzinīgi tika novērtēta Eiropas Komisijas holistiskā pieeja iekļaujoša apspriežu procesa koordinēšanā un centieni vienā saskaņotā pieejā pilnībā integrēt saiknes starp dažādām migrācijas un patvēruma politikas jomām, kā arī patiesie centieni apmierināt dažādu ES dalībvalstu atšķirīgās vajadzības un pārvarēt iepriekšējās domstarpības. Lai gan izskatās, ka dalībvalstīs joprojām pastāv atšķirīgi viedokļi par dažiem ierosinātās migrācijas un patvēruma politikas aspektiem, Eiropas Komisijas priekšlikumi nodrošina pamatu turpmākam konstruktīvam dialogam tehniskā un politiskā līmenī likumdošanas procesa laikā. Pozitīvās reakcijas kontekstā gan valstiski, gan nevalstiski dalībnieki vērsa uzmanību uz jomām, kurās varētu sasniegt vairāk.

Protams, Covid-19 pandēmija būtiski ietekmēja gan migrācijas plūsmas, gan patvēruma sistēmu darbību Eiropā. Pilnībā atzīstot grūtības, ar kādām pandēmijas laikā saskaras dalībvalstis, īstenojot attiecīgos ES noteikumus, Eiropas Komisija nāca klajā ar [paziņojumu](#), lai sniegtu norādījumus par to, kā nodrošināt patvēruma un atgriešanas procedūru un pārmitināšanas nepārtrauktību. ES+ valstis dažādajos patvēruma procedūras posmos, kā arī uzņemšanas objektos ieviesa vairākus pasākumus, lai aizsargātu personu fizisko labklājību. Ierobežojoši pasākumi, kas pamatoti ar sabiedrības veselības apsvērumiem, var būt ietekmējuši – kaut arī īslaicīgi – pamattiesību un pamatbrīvību ievērošanu, un ieinteresētās personas ir uzsvērušas, ka pasākumiem jābūt īslaicīgiem, samērīgiem un tie jāpiemēro tikai nepieciešamības gadījumā.



Centienos turpināt sniegt pakalpojumus, vienlaikus ievērojot jaunus pasākumus, ES+ valstīs, izstrādājot un ieviešot jaunas elektroniskas sistēmas, digitalizēja daudzus patvēruma procedūras posmus. Daudzi no šiem risinājumiem, iespējams, tiks saglabāti uz ilgāku laiku, lai palielinātu patvēruma sistēmu efektivitāti, savukārt citus varētu izmantot kā metodiskus plānus gadījumā, ja ES+ valstīm nākotnē nāktos risināt līdzīgas problēmas.

Lai gan 2020. gadā kopējais ieceļotāju skaits uz ES ārējām robežām samazinājās, migrācijas maršrutos uz Eiropu parādījās dažādas tendences. Vidusjūras rietumu un austrumu maršrutos ieceļotāju skaits bija mazāks nekā 2019. gadā, savukārt Rietumāfrikas, Vidusjūras centrālās daļas un Rietumbalkānu maršrutos to skaits bija lielāks. Grieķijas robežas un salas joprojām bija pakļautas ievērojamai slodzei, un Eiropas Komisija sadarbojās ar Grieķijas iestādēm un citām ES dalībvalstīm, lai sniegtu būtisku atbalstu situācijas risināšanai, tostarp nepavadītu bērnu un neaizsargātu bērnu ģimenēs brīvprātīgu pārcelšanu no Grieķijas uz citām dalībvalstīm.

Pārcelšanas turpinājās arī pēc meklēšanas un glābšanas misijām Vidusjūrā. Eiropas Komisija koordinēja izsēdināšanas un pārcelšanas, un tās notika, piedaloties attiecīgajām ES aģentūrām, tostarp EASO, saskaņā ar 2019. gadā izstrādātajām standarta operāciju procedūrām. Šie centieni ne tikai apliecināja konkrētu Eiropas solidaritāti praksē, bet arī izgaismoja vajadzību pēc paredzamāka solidaritātes mehānisma izsēdināšanai un pārvietošanai, kā paredzēts ierosinātajā jaunajā Patvēruma un migrācijas pārvaldības regulā.

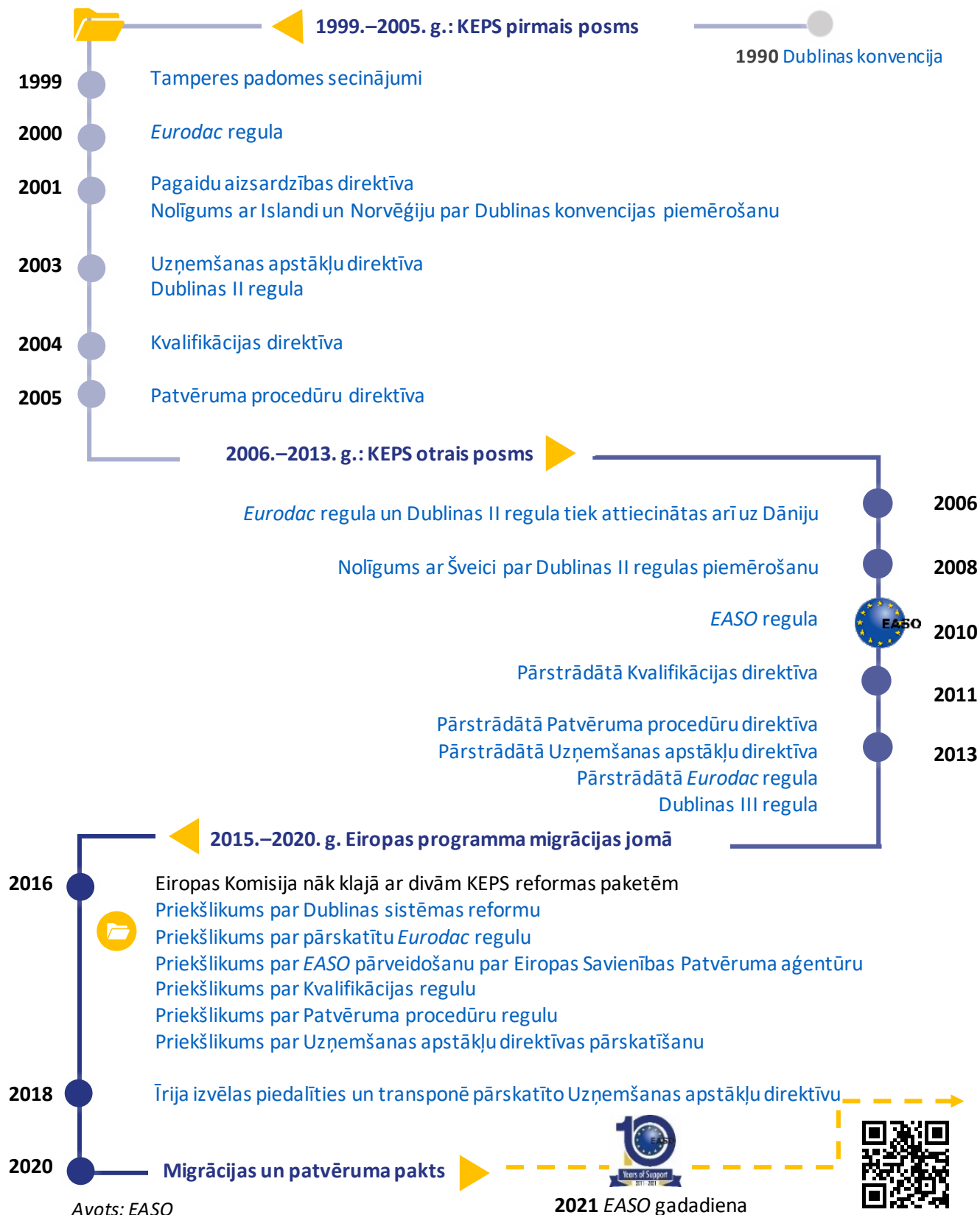
Noslēgumam 2020. gada beigās tuvojās arī pārejas periods, kura laikā ES tiesību akti joprojām bija piemērojami Apvienotajai Karalistei un tās teritorijā pēc tās izstāšanās no ES. No 2021. gada 1. janvāra ES tiesību akti, kas attiecas uz patvērumu, vairs nav automātiski piemērojami, ja vien tie netiek saglabāti valsts tiesību sistēmā. Svarīgi, ka Apvienotajā Karalistē Dublīnas III regula ir atcelta un tās noteikumi vairs nav piemērojami.

Visu 2020. gadu ES turpināja sadarbību ar ārējiem partneriem, lai pārvaldītu migrācijas radīto spiedienu, izmantojot visaptverošu pieeju, kuras pamatā ir multilaterālisms. Saskaņā ar ES migrācijas politikas ārējo dimensiju īstenoto pasākumu mērķi ietver migrācijas pamatcēloņu novēršanu, kontrabandas tīklu apkarošanu, sadarbības ar trešām valstīm uzlabošanu atgriešanas un atpakaļuzņemšanas jomā, sadarbību ar partnervalstīm robežu pārvaldības jomā un atbalsta sniegšanu aizsardzībai ārvalstīs.

Eiropas Savienības Tiesa (EST), pildot savu pienākumu nodrošināt ES tiesību aktu saskaņotu interpretāciju un piemērošanu, izdeva vairākus spriedumus, kas galvenokārt saistīti ar prejudiciālajiem nolēmumiem, par dažādu KEPS noteikumu papildu interpretāciju. Judikatūra aptvēra jautājumus, kas saistīti ar efektīvu piekļuvi, patvēruma procedūru, personīgo interviju nodrošināšanu nepieņemamos gadījumos, aizsardzības veidiem, aizturēšanu, otrās instances procedūrām, nediskrimināciju pret tiem valstspiederīgajiem un starptautiskās aizsardzības saņēmējiem, kuri pēc tam ieguvuši pilsonību, ģimenes atkalapvienošanu un ģimenes vienotības saglabāšanu, trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, pārcelšanu, UNRWA sniegto aizsardzību palestīniešu izcelsmes bezvalstniekiem un atteikšanos pildīt militāro dienestu. Turklāt EST izdeva spriedumu par valstu ierobežojumiem attiecībā uz NVO finansēšanu, ietekmējot NVO, kas darbojas starptautiskās aizsardzības jomā.



Kopējās Eiropas patvēruma sistēmas (KEPS) attīstība



3. EASO atbalsts valstīm



2020. gads iezīmē EASO izveides 10. gadadienu. Pamatojoties uz tā dibināšanas regulu, EASO orientējas uz KEPS īstenošanas uzlabošanu, praktiskās sadarbības stiprināšanu patvēruma jomā starp dalībvalstīm un operatīvā atbalsta sniegšanu dalībvalstīm, kuru patvēruma un uzņemšanas sistēmas ir īpaši noslogotas.

Covid-19 pandēmijas apstākļos EASO darbības 2020. gadā tika tieši vērstas uz to, lai palīdzētu dalībvalstīm nodrošināt darbības nepārtrauktību, netraucēti turpinātu apmācības pasākumus un atvieglotu sanāksmes tiešsaistē starp dalībvalstīm. EASO sāka īpašu informācijas vākšanas iniciatīvu, lai sniegtu galvenajām ieinteresētajām personām aktuālu, visaptverošu un uzticamu informāciju par Covid-19 ietekmi uz valstu patvēruma un uzņemšanas sistēmām un izvēršanas plānu patvēruma meklētāju un starptautiskās aizsardzības saņēmēju vakcinācijai. Lai pandēmijas laikā nodrošinātu augstus standartus patvēruma pieteikumu izskatīšanā, EASO izdeva praktiskus ieteikumus par personīgo interviju veikšanu attālināti un par reģistrāciju attālināti/tiešsaistē.

EASO operatīvajā darbā veselības aizsardzības pasākumu dēļ nācās pārorientēties uz administratīvajām darbplūsmām, piemēram, uzkrājušos lietu izskatīšanas darbu, administratīviem pienākumiem reģistrācijas jomā, atbalsta sniegšanu pārsūdzībās, spēju veidošanas darbībām, politikas un procedūru uzlabošanu un attālinātu atbalstu informācijas sniegšanā un uzņemšanā, izmantojot palīdzības telefonlīnijas. EASO arī turpināja aktīvi darboties uz vietas un palīdzēja pārvietot nepavadītus bērnus no Grieķijas uz citām dalībvalstīm. Vienošanās 2020. gada beigās tika panākta arī par atbalstu Spānijai, lai mazinātu slodzi uz tās uzņemšanas sistēmu un izstrādātu jaunu uzņemšanas modeli.



Videomateriāls: EASO starpposma mērķi un sasniegumi



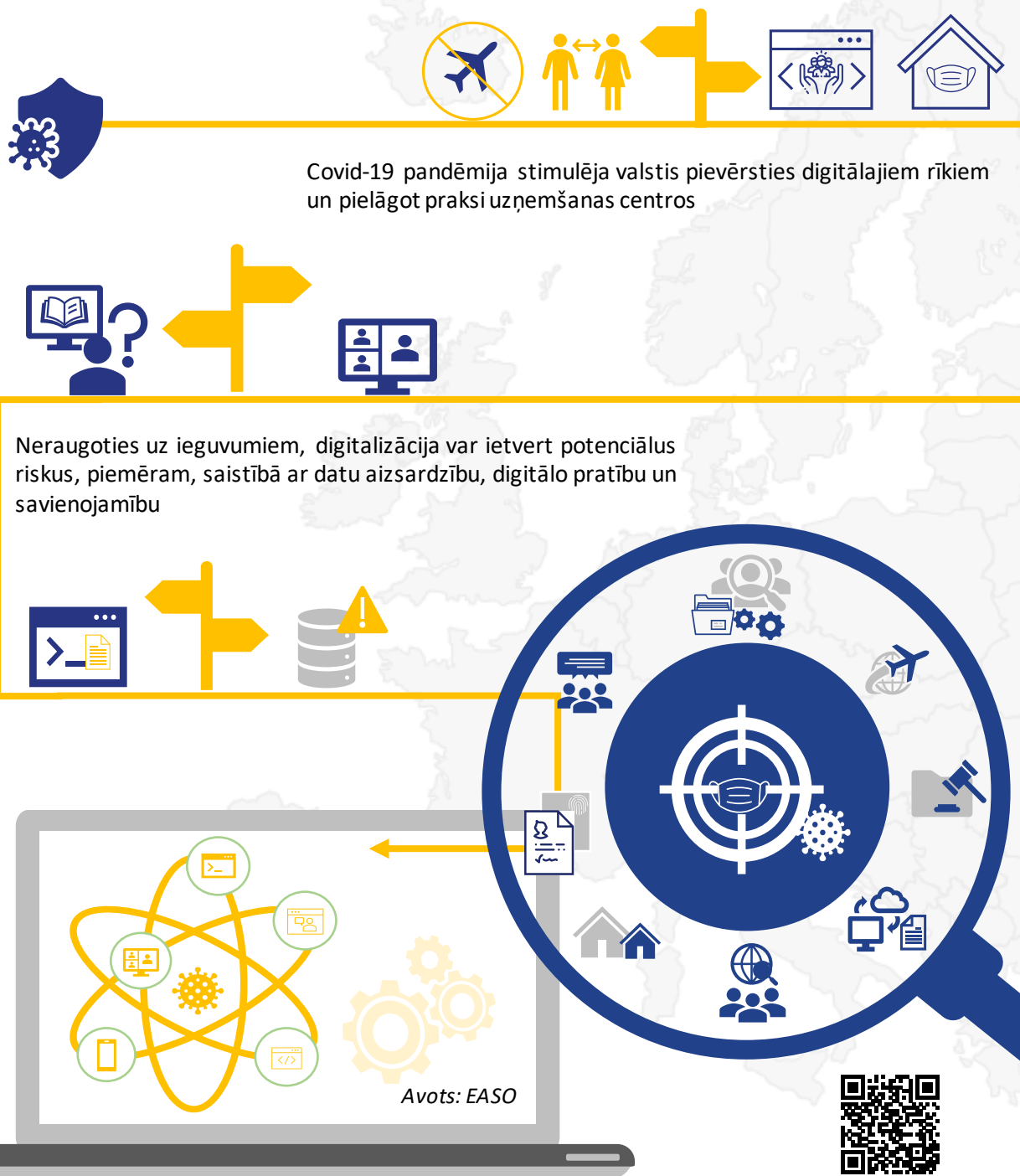
Avots: EASO

4. Kopējās Eiropas patvēruma sistēmas darbība

Galvenās norises valstu līmenī 2020. gadā noteica tiesību aktus, politiku un praksi patvēruma jomā ES+ valstīs. Katrā patvēruma procedūras posmā divas horizontālas tēmas bija Covid-19 pandēmijas ietekme un patvēruma procedūru digitalizācija.



Patvēruma procedūras digitalizācija





COVID-19

Ceļošanas ierobežojumi Covid-19 pandēmijas laikā būtiski ietekmēja patvēruma meklētāju izredzes nokļūt ES teritorijā. Valstu iestādes bija spiestas ātri pielāgoties jaunajiem apstākļiem, pandēmijas pirmajā vilnī uz īsu laiku apturot vai ierobežojot reģistrāciju. Šajā laikā ES+ valstis reorganizēja procesus un darba vidi.

Dublinas procedūrai tika novirzīts mazāk patvēruma meklētāju, savukārt pārsūtīšanas process bija jāpielāgo, lai ievērotu stingras veselības aizsardzības prasības. Judikatūra 2020. gadā norādīja uz to, ka slodze uz veselības aprūpes sistēmām ir kļuvusi par papildu faktoru, kas jāņem vērā, nosakot dalībvalsti, kura ir atbildīga par patvēruma pieteikumu.

Fiziskā distancēšanās, objektu slēgšana, tāldarba un veselības protokoli ietekmēja visus pieteikumu izskatīšanas posmus gan pirmajā, gan otrajā instancē, tostarp personīgās intervijas, mutiskās tulkošanas nodrošināšanu, lēmumu paziņošanu, lietu slodzes pārvaldību, apmācību un kvalitātes novērtējumus. Kad vien iespējams, šie uzdevumi tika veikti attālināti, izmantojot digitālās tehnoloģijas, piemēram, videokonferences. Iekšējā darba kārtība pirmās un otrās instances pārvaldes iestādēs tika pielāgota, lai līdz minimumam samazinātu pakalpojumu traucējumus, vienlaikus ievērojot sabiedrības veselības aizsardzības pasākumus. Tādējādi procesuālie termiņi tika attiecīgi pagarināti.

Informācijas sniegšanas formāts tika pārvirzīts uz nelielām grupu sesijām, informāciju sniedzot pa telefonu, tiešsaistes sesijās vai video pamācībās, savukārt papildu centieni tika veltīti jo īpaši aizsardzībai, higiēnas pasākumiem, protokoliem, kas jāievēro, medicīniskajam atbalstam un instrukcijām, lai izvairītos no inficēšanās. Juridiskā palīdzība un pārstāvība tika sniegta attālināti vai ar ierobežotu mijiedarbību klātienē. Ierobežojot Covid-19 saistīto pasākuma tiešā rezultātā vairākās valstīs ziņoja par ierobežotu piekļuvi juridiskajai palīdzībai uz robežām un uzņemšanas un aizturēšanas centros. Ņemot vērā ierobežoto spēju veikt faktu vākšanas misijas izcelsmes valstīs, ES+ valstis koncentrējās uz citām metodēm, lai savāktu izcelsmes valstu informāciju (IVI) un uzturētu saziņu ar to avotiem.

Uzņemšanas jomā ES+ valstis gan uzņemšanas organizēšanu, gan tās infrastruktūru pielāgoja Covid-19 pandēmijas apstākļiem, ieviešot tādus pasākumus kā sākotnējais karantīnas periods pēc ierašanās, fiziska distancēšanās uzņemšanas objektos un ierobežota mobilitāte starp tiem, ierobežojumi apmeklējumiem un papildu higiēnas pasākumi un aizsardzības līdzekļi. Vajadzības pēc papildu telpas vēl vairāk noslogoja uzņemšanas iestādes, vadību un uzņemšanas personālu, savukārt atbalsta pakalpojumus bieži vien samazināja, lai ievērotu fizisko distancēšanos, vai pārvietoja uz tiešsaisti. Tas īpaši negatīvi ietekmēja pieteikuma iesniedzējus ar īpašām vajadzībām, kuriem dažkārt trūka visa vajadzīgo atbalsta pakalpojumu klāsta. Lielākajā daļā ES+ valstu Covid-19 ierobežojumu dēļ aizturēšanas centri kļuva mazāk apdzīvoti, jo noraidīto pieteikuma iesniedzēju izraidīšanu apturēja un trešo valstu valstspiederīgos atbrīvoja.

Viena no jomām, ko pandēmija smagi skāra, bija aizsardzības saņēmēju aizsardzības un integrācijas saturs. Kavējumi uzturēšanās atļauju pagarināšanā pakalpojumu pārtraukumu dēļ bieži vien radīja juridisku nenoteiktību un kavēja piekļuvi citām tiesībām, piemēram, mājoklim, nodarbinātībai un veselības aprūpei. Ģimenes atkalapvienošanās procedūras tika apturētas vai ievērojami kavētas, un nodarbinātības iespējas samazinājās. Bieži bija problemātiski nodrošināt pienācīgu atbalstu bērniem mācībām tiešsaistē, jo trūka datoru, nebija interneta pieslēguma vai bija nenoteikta situācija ar mājokli, kur nebija pieejama atsevišķa klusa vieta mācībām. Atbalsta programmas un individuālie integrācijas plāni atbalsta saņēmējiem tika pagarināti vai pielāgoti jaunajiem apstākļiem. Tomēr pandēmijas ietekme var ilgtermiņā ietekmēt integrāciju, sākot no veselības aprūpes līdz izmitināšanai un nodarbinātības iespējām.

Ceļošanas ierobežojumi, protams, ietekmēja atgriešanas īstenošanu. Piespiedu atgriešanas gadījumu skaits ievērojami samazinājās, savukārt brīvprātīga atgriešanās turpinājās, ievērojot vajadzīgos veselības protokolus un piesardzības pasākumus. Daudzas valstis apturēja ne tikai atgriešanas procedūras, bet arī atgriešanas lēmumu pieņemšanu, tādējādi pagarinot brīvprātīgas izceļošanas periodu.

Kopumā ES+ valstis pielika ievērojamas pūles, lai nodrošinātu pakalpojumu nepārtrauktību, parādot valstu patvēruma un uzņemšanas sistēmu noturību un elastību negaidītajos apstākļos. Vienlaikus tiesu iestādes pārskatīja jaunos pasākumus, lai nodrošinātu to atbilstību juridiskajiem standartiem un garantijām.



Digitalizācija

Covid-19 pandēmija radīja jaunu stimulu turpināt vai paātrināt digitālo tehnoloģiju izmantošanu patvēruma jomā. ES+ valstis 2020. gadā izstrādāja un ieviesa jaunas elektroniskas sistēmas visos patvēruma procedūras posmos. Digitālus risinājumus izmantoja pieteikumu reģistrācijai tiešsaistē, pieteikuma iesniedzēja identitātes pārbaudei, dokumentu iesniegšanai, attālinātai intervēšanai, informācijas, juridiskās palīdzības un mutiskās tulkošanas pakalpojumu sniegšanai, lingvistiskajai analīzei, lēmumu un informācijas par lietas statusu paziņošanai, pārsūdzību un digitālu parakstu iesniegšanai, lai izdotu lēmumus, un integrēta atbalsta sniegšanai, tostarp valodas mācīšanai, sociālajai ievirzīšanai un koučingam par nodarbinātības jautājumiem. Vairākas valstis arī uzlaboja savas elektroniskās uzņemšanas pārvaldības sistēmas un IT infrastruktūru un ieguldīja lielākus līdzekļus IT iekārtās uzņemšanas objektos.

Atgriešanas jomā ES+ valstis pievērsās attālinātās saziņas procedūrām un reintegrācijas konsultācijām, savukārt tiešsaistes rīki atviegloja saziņu ar trešām valstīm par atgriežamo personu identifikācijas procedūrām un ceļošanas dokumentu izdošanu. Digitālās tehnoloģijas tika izmantotas arī pārmitināšanas kontekstā, attālinātām intervijām un virtuālai ievirzei pirms izceļošanas, lai nodrošinātu pakalpojumu nepārtrauktību.

Lai gan digitalizācijai ir daudz priekšrocību, uzmanība ir vērsta arī uz iespējamiem riskiem, tostarp tādiem kā piekrišana izmantot personas datus, jautājumi saistībā ar pieejamību konkrētiem pieteikuma iesniedzējiem, kuriem nav digitālās prasmes vai kuriem var nebūt piekļuves aprīkojumam un pieslēguma iespējām, cilvēka mijiedarbības trūkums pakalpojumu sniegšanā (piemēram, rūpējoties par personām ar īpašām vajadzībām) un uzticības palielināšana mērķa grupās, lai veicinātu jēgpilnu izmantošanu. Turpinoties darbam virzībā uz digitalizāciju, šīs bažas ir jāņem vērā un attiecīgi jārisina.



4.1 Piekļuve teritorijai un patvēruma procedūrai

Pārstrādātajā Patvēruma procedūru direktīvā ES valstīm ir sniegti norādījumi, kā nodrošināt efektīvu piekļuvi procedūrai tiem, kuriem tā ir vajadzīga, un aizsargāt tiesības pieteikties uz aizsardzību. Tomēr 2020. gadā tika ziņots par vairākiem incidentiem pie ES ārējām robežām saistībā ar pārstrādātās Patvēruma procedūru direktīvas liegtu vai aizkavētu piemērošanu un līdz ar to efektīvu piekļuvi patvēruma procedūrai.

Galvenās likumdošanas un politikas norises attiecībā uz piekļuvi patvēruma procedūrai 2020. gadā turpinājās tādā pašā veidā kā iepriekšējos gados. Procedūru pilnveidošana turpinājās, lai iestādes efektīvi iegūtu pēc iespējas vairāk informācijas patvēruma procesa sākumā, tās koordinējot starp dažādām ieinteresētajām personām. Vispārējais mērķis bija labāk virzīt lietas caur sistēmu un paātrināt vispārējo procesu.

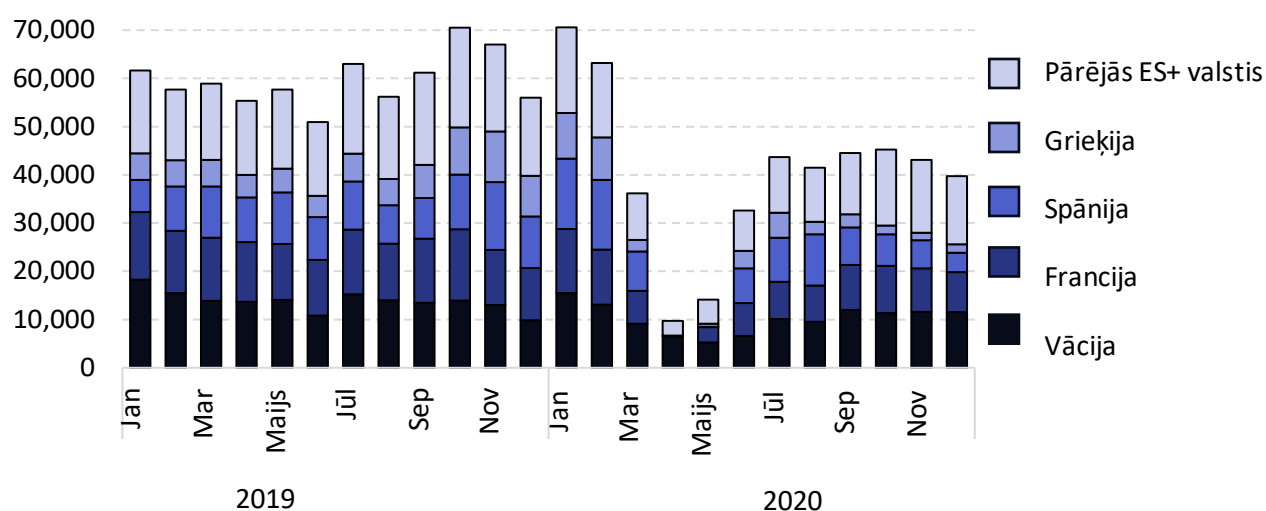
ES+ valstīs 2020. gadā tika iesniegti aptuveni 485 000 starptautiskās aizsardzības pieteikumu, kas ir straujš samazinājums par 32 % salīdzinājumā ar pieteikumu skaitu 2019. gadā. Šis samazinājums, kā rezultātā pieteikumu skaits bija vismazākais kopš 2013. gada, ir skaidrojams ar Covid-19 ierobežojumiem, ko īstenoja ES+ un trešajās valstīs, ierobežojot pārvietošanos pāri robežām un valstu iekšienē.

Patvēruma pieteikumu skaits gada laikā ievērojami svārstījās. Gada sākumā to skaits turpināja pieaugt, un 2020. gada janvārī un februārī tika iesniegts vairāk pieteikumu nekā tajos pašos mēnešos 2019. gadā (palielinājums attiecīgi par 15 % un 10 %). Tomēr pēc pirmā Covid-19 uzliesmojuma 2020. gada martā pieteikumu skaits ievērojami samazinājās. Kad Covid-19 ierobežošanas pasākumi valstīs pakāpeniski tika atcelti, pieteikumu iesniegšanas temps atkal sāka palielināties (*sk. 1. attēlu*).

Covid-19 pasākumu ietekme uz patvēruma pieteikumiem ES+ valstīs bija nevienmērīga. Valstīs, kurās patvēruma procedūra pandēmijas pirmajā vilnī lielākoties tika apturēta, ievērojami samazinājās patvēruma pieteikumu skaits, savukārt valstīs, kas saglabāja atvērtu patvēruma procedūru, samazinājums bija mazāks.

Kopumā gandrīz divas trešdaļas (63 %) no visiem patvēruma pieteikumiem 2020. gadā tika iesniegti tikai trīs valstīs – Vācijā (122 000), Francijā (93 000) un Spānijā (89 000) –, kam ar lielu starpību sekoja Grieķija (41 000) un Itālija (27 000). Galvenās izcelsmes valstis kopš 2019. gada nav mainījušās – tās ir Sīrija (70 000), Afganistāna (50 000), Venecuēla (31 000), Kolumbija (30 000) un Irāka (20 000). Visas šīs valstis 2020. gadā iesniedza mazāk pieteikumu. Kopā piecas vairāk pārstāvētās valstspiederības veidoja vairāk nekā divas piektdaļas no visiem pieteikumiem ES+ valstīs.

1. attēls. Patvēruma pieteikumi dalījumā pa galvenajām uzņēmējvalstīm, pa mēnešiem, 2019.–2020. gads



Avots: Eurostat [[migr_asyappctzm](#)], 2021. gada 28. aprīļa dati.



4.2 Dublīnas procedūra

Dublīnas III regulas mērķis ir noteikt skaidru un praktiski izmantojamu metodi, lai noteiktu, kura dalībvalsts ir atbildīga par katra patvēruma pieteikuma izskatīšanu.

Tās uzdevums ir nodrošināt, ka pieteikuma iesniedzējiem ir praktiski pieejamas starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūras un ka pieteikuma izskatīšanu veiks viena, skaidri noteikta dalībvalsts. Dublīnas sistēma ir viens no visvairāk apspriestajiem KEPS aspektiem, jo īpaši attiecībā uz atbildības dalīšanu un solidaritāti starp dalībvalstīm.

Dublīnas procedūras iespējamā nākotne tika uzsvēta 2020. gadā, iepazīstinot ar Eiropas Komisijas jauno [Migrācijas un patvēruma paktu](#) un [priekšlikumu Patvēruma un migrācijas pārvaldības regulai](#). Pakta mērķis ir aizstāt Dublīnas sistēmu ar kopēju sistēmu, kas papildus efektīviem mehānismiem tās dalībvalsts noteikšanai, kura ir atbildīga par patvēruma pieteikumu, ietvers jaunu visaptverošu mehānismu pastāvīgai solidaritātei, pamatojoties uz racionalizētiem kritērijiem.

Pamatojoties uz datiem, ar kuriem apmainās EASO agrīnās brīdināšanas un gatavības sistēmas (EPS) ietvaros, kā atbilde uz izejošajiem Dublīnas pieprasījumiem 2020. gadā tika pieņemti 95 000 lēmumu. Tas ir samazinājums par vienu trešdaļu salīdzinājumā ar 2019. gadu un atbilst 2020. gadā iesniegto patvēruma pieteikumu skaita samazinājuma apmēram. Saņemto Dublīnas lēmumu skaita attiecība pret iesniegtajiem patvēruma pieteikumiem bija 20 %, kas ir līdzīga kā 2019. gadā.

Valsts līmenī Francija un Vācija joprojām saņēma lielāko daļu lēmumu par to lūgumiem uzņemties atbildību citai valstij, kas kopā veido vairāk nekā trīs piektdaļas no to kopējā skaita ES+ valstīs. Kopējais atzīšanas līmenis lēmumiem par Dublīnas pieprasījumiem 2020. gadā, ko mēra kā to lēmumu īpatsvaru, ar kuriem akceptē atbildību, no visiem pieņemtajiem lēmumiem bija 56 %, un tas liecina par pastāvīgu samazinājumu trešo gadu pēc kārtas ES+ līmenī un lielākajā daļā Dublīnas dalībvalstu. Tomēr atzīšanas līmeņi valstu līmenī ievērojami atšķirās.

Līdztekus citiem būtiskiem notikumiem Eiropas līmenī diskrecionārā klauzula Dublīnas III regulas 17. panta 2. punktā bija pamats pārcelšanas shēmai, kuras ietvaros 1600 nepavadītu bērnu un bērnu ar smagām veselības problēmām un citām neaizsargātības izpausmēm kopā ar viņu ģimenēm tika pārcelti no Grieķijas uz citām dalībvalstīm. Minēto klauzulu arī izmantoja, lai turpinātu pārcelšanu pēc izsēdināšanas no meklēšanas un glābšanas operācijām Itālijā un Maltā.

Dublīnas regulas 17. panta 1. punktu, kas ir vēl viena diskrecionārā klauzula, 2020. gadā izmantoja nedaudz vairāk nekā 4 700 reižu, kas ir krass samazinājums gandrīz par vienu trešdaļu salīdzinājumā ar 2019. gadu. Saskaņā ar minēto klauzulu dalībvalsts var nolemt izskatīt starptautiskās aizsardzības pieteikumu, pat ja tas nav tās piekritībā saskaņā ar Dublīnas III regulas kritērijiem. Covid-19 gadījumu skaits 2020. gadā konkrētā valstī bija viens no iemesliem, kāpēc tas tika darīts.

Protams, Covid-19 pandēmija un ES+ valstu īstenotie ārkārtas pasākumi apgrūtināja pārsūtīšanu saskaņā ar Dublīnas sistēmu. Kopumā tika veikti aptuveni 13 600 pārsūtīšanu, kas ir puse no 2019. gadā veikto pārsūtīšanu skaita. Šis skaits vispirms samazinājās 2020. gada martā un no 2020. gada aprīļa līdz jūnijam samazinājās pat līdz vēl zemākam līmenim. Sākot ar 2020. gada jūliju, pārsūtīšanu īstenošana pakāpeniski sāka pieaugt, taču pārsūtīšanu skaits mēnesī gada laikā neatgriezās līmenī, kāds bija pirms Covid-19. Četras valstis – Francija, Vācija, Grieķija un Nīderlande – īstenoja vairāk nekā trīs ceturtdaļas no visiem pārsūtīšanas gadījumiem.

Valstutiesas saņēma daudz pārsūdzību saistībā ar pārsūtīšanas kārtību un termiņiem, un daudzas no pārsūdzībām attiecās uz pārsūtīšanas termiņu aprēķināšanu, ņemot vērā Covid-19 pandēmiju.



4.3 Īpašās procedūras

Izskatot starptautiskās aizsardzības pieteikumus pirmajā instancē, dalībvalstis konkrētos apstākļos var izmantot īpašās procedūras, piemēram, paātrinātu, robežzonu vai prioritāru procedūru, vienlaikus ievērojot pamatprincipus un garantijas, kas paredzētas ES tiesību aktos. Dažādu veidu robežprocedūras, kas parasti bija vērstas uz ātru apstrādi, 2020. gadā tika ieviestas vai paplašinātas. Reizēm dažās dalībvalstīs tika paustas bažas par izmitināšanas vietas stāvokli uz robežas, aizturēšanas izmantošanu un garantiju aizsardzību pieteikuma iesniedzējiem ar īpašām vajadzībām.

ES+ valstis koncentrējās uz savu drošo izcelsmes valstu sarakstu regulāru pārskatīšanu, kā rezultātā 2020. gadā šajos sarakstos tika veiktas vairākas izmaiņas. Sarakstus izmanto kā pamatinformāciju par patvēruma pieteikumiem, kas novirzīti paātrinātajai procedūrai, un ES+ valstīs 2020. gadā novēroja tendenci piešķirt prioritāti lietām paātrinātajā procedūrā Covid-19 pandēmijas pirmajā posmā.

Veicot izmaiņas tiesību aktos un politikā, daudzas ES+ valstis arī noteica kritērijus atkārtotiem vai turpmākiem starptautiskās aizsardzības pieteikumiem, lai novērstu patvēruma sistēmas ļaunprātīgu izmantošanu, iesniedzot atkārtotus nepamatotus pieteikumus. Kopumā 2020. gadā ES+ valstis saņēma aptuveni 56 000 atkārtotu pieteikumu, kas ir par 19 % mazāk absolūtā izteiksmē salīdzinājumā ar 2019. gadu, bet par 2 procentpunktiem vairāk atkārtotu pieteikumu kopējā pieteikumu skaitā.



4.4 Patvēruma pieteikumu izskatīšana pirmajā instancē

Centieni 2020. gadā tika vērsti uz ātru un efektīvu pieteikumu apstrādi, vienlaikus nodrošinot garantijas pieteikumu iesniedzējiem ES+ valstīs. Patvēruma pieteikumu skaita samazināšanās 2020. gadā radīja iespēju pārskatīt pašreizējo praksi, ieviest efektīvas metodes, tostarp izmantojot digitalizāciju, izdot jaunas pamatnostādnes par pieteikumu novērtēšanu un pievērsties uzkrātajām un neizskatītajām lietām.

Saistībā ar iesniegto pieteikumu skaita ievērojamo samazināšanos šādas izmaiņas, iespējams, ir veicinājušas to, ka ES+ valstīs izdoto lēmumu skaits pirmo reizi kopš 2017. gada pārsniedza iesniegto pieteikumu skaitu. Kopumā patvēruma iestādes ES+ valstīs 2020. gadā izdeva aptuveni 534 500 pirmās instances lēmumu, un vairāk nekā četras piektdaļas no visiem pirmās instances lēmumiem izdeva tikai piecas valstis – Vācija (24 %), Spānija (23 %), Francija (16 %), Grieķija (12 %) un Itālija (8 %). Lielākā daļa pirmās instances lēmumu tika izdoti Sīrijas, Venecuēlas, Afganistānas un Kolumbijas valstspiederīgajiem (dilstošā secībā).

Turklāt tika atsaukti aptuveni 47 200 pieteikumu, kas ir mazākais skaits kopš 2013. gada un par vairāk nekā ceturtdaļu mazāks nekā 2019. gadā. Samazinoties gan pieteikumu skaitam, gan atsaukto pieteikumu skaitam, uz katriem 10 pieteikumiem, kas iesniegti 2020. gadā, tika atsaukts viens pieteikums, līdzīgi kā 2019. gadā. Lai gan *Eurostat* dati nenorāda atsaukšanas veidu, *EPS* dati liecina, ka lielākā daļa atsaukto pieteikumu 2020. gadā tika atsaukti netieši, kā tas bija iepriekšējos gados. Atsauktos pieteikumus, jo īpaši netieši atsauktos pieteikumus, var izmantot kā starpniekrādītāju, kas atspoguļo bēgšanu un sekundāru kustību uz citām ES+ valstīm. Saskaņā ar šo interpretāciju lielākā daļa pieteikumu tika atsaukti visvairāk skartajās dalībvalstīs, piemēram, Grieķijā un Itālijā, kurās kopā tika atsauktas vairāk nekā divas trešdaļas no visiem atsauktajiem pieteikumiem.



4.5 Patvēruma pieteikumu izskatīšana otrajā vai augstākā instancē

Lai gan lēmumu skaits par pieteikumiem pirmajā instancē 2020. gadā saglabājās salīdzinoši stabils, otrajā vai augstākā instancē pieņemto lēmumu skaits samazinājās gandrīz par vienu piektdaļu – no aptuveni 300 000 lēmumu 2018. gadā un 2019. gadā līdz aptuveni 237 000 tūkstošiem lēmumu 2020. gadā. Līdzīgi kā iepriekšējos gados, trīs ES+ valstis pieņēma vairāk nekā divas trešdaļas no visiem lēmumiem, kas tika pieņemti apelācijas vai pārskatīšanas procesā, – Vācija (42 % no kopējā lēmumu skaita otrajā vai augstākā instancē), Francija (18 %) un Itālija (10 %). Vairāk nekā divi no katriem pieciem lēmumiem otrajā vai augstākā instancē 2020. gadā tika izdoti afgāņiem, irākiešiem, pakistāniešiem, sīriešiem un nigēriešiem, un tāda pati tendence bija novērota 2019. gadā.

Likumdošanas un politikas izmaiņas otrajā instancē ES+ valstīs attiecās uz otrās instances struktūru reorganizāciju, lai uzlabotu specializāciju, uz atgriešanas apturēšanu pārsūdzības laikā un uz rakstisku un mutisku procedūru, kā arī termiņu pagaidu pielāgojumiem Covid-19 ierobežojumu dēļ.



4.6 Izskatāmās lietas

Tā kā 2020. gadā izdoto lēmumu skaits bija lielāks nekā iesniegto pieteikumu skaits, izskatāmo lietu skaits ES+ valstīs samazinājās. Lēmums 2020. gada beigās tika gaidīts par aptuveni 773 600 patvēruma pieteikumu, kas ir par 18 % mazāk nekā 2019. gadā. Tomēr izskatāmo lietu skaits joprojām bija lielāks nekā pirms krīzes 2014. gadā.



4.7 Starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšana

Iepriekšējos gados konstatētās tendences turpinājās 2020. gadā, jo dažas valstis sāka būtiskas savu uzņemšanas sistēmu reformas, tostarp iestāžu reorganizāciju un uzņemšanas spēju pielāgošanu. Turpinājās sākotnējā uzņemšanas posma pastiprināta centralizācija un koordinācija, un vairākas valstis virzījās uz ierašanās centru izveidi, vienuviet sapulcējot visas patvēruma un uzņemšanas procesā ieinteresētās personas, lai atvieglotu procedūras sākotnējos posmus.

Vairākās ES dalībvalstīs joprojām bija vērojama parādība, ka atzīti starptautiskās aizsardzības saņēmēji vai bijušie pieteikuma iesniedzēji paliek uzņemšanas struktūrās pēc patvēruma procedūras beigām. Iepriekšējos gados galvenā uzmanība tika pievērsta pieteikumu iesniedzēju ātrai iekļaušanai ar nodarbinātību saistītā apmācībā un prasmju novērtēšanā un pilnveidē. Lai gan šķiet, ka tas joprojām ir galvenais pamatprincips dalībvalstīm, pakalpojumu, tostarp izglītības un apmācības, samazināšana Covid-19 pandēmijas dēļ radīja risku, ka, neraugoties uz valstu iestāžu centieniem, šīs programmas būs mazāk efektīvas.

Šķiet, ka dažas no UNHCR un pilsoniskās sabiedrības organizāciju paustajām bažām par apstākļiem uzņemšanas objektos konkrētās valstīs un situācijās, piemēram, karstajos punktos, gada laikā ir pastiprinājušās. Traģiskie notikumi Morijas nometnē Lesbā radīja stimulu jaunai daudzpusējai sadarbībai, lai uzlabotu uzņemšanas apstākļus.



4.8 Aizturēšana patvēruma procedūras laikā

Vairākas ES+ valstis 2020. gadā grozīja savus tiesību aktus par aizturēšanu saistībā ar trešo valstu valstspiederīgo masveida ieceļošanu un atgriešanas procedūrām. Dažās valstīs tika novēroti centieni pārorientēt politiku uz aizturēšanas alternatīvām, savukārt citās valstīs šādas alternatīvas joprojām ir ierobežotas. Galvenās problēmas joprojām bija aizturēšanas izmantošana, apstākļi aizturēšanas vietās un nepilngadīgo aizturēšana, savukārt alternatīvas joprojām bija ierobežotas. Gada laikā tiesas Eiropas un valstu līmenī aktīvi analizēja aizturēšanas politiku un praksi, interpretēja tiesību aktus praksē un noteica standartus.



4.9 Piekļuve informācijai

ES+ valstis nostiprināja un pielāgoja savu praksi, lai nodrošinātu patvēruma meklētājiem efektīvu piekļuvi informācijai un procesuālajam taisnīgumam. Centieni tika vērsti uz jaunu tehnoloģiju izmantošanu, alternatīvu kanālu izveidi informācijas izplatīšanai un informētības palielināšanu, izmantojot elektroniskos sakaru rīkus, piemēram, tiešsaistes platformas un mezglus, mobilās lietojumprogrammas un sociālo plašsaziņas līdzekļu kanālus. Daudzas valstis izveidoja īpašas palīdzības telefonlīnijas un pārveidoja esošās tīmekļa vietnes, lai nodrošinātu informācijas pieejamību daudzās valodās. Informācija, kas darīta pieejama, aptver patvēruma procedūras aspektus, ikdienas dzīvi uzņēmējvalstī, integrāciju, atgriešanu un jaunāko informāciju par pasākumiem, kas saistīti ar Covid-19.



4.10 Juridiskā palīdzība un pārstāvība

Lai mīkstinātu ierobežojošos Covid-19 pasākumus un turpinātu piekļuvi juridiskajai palīdzībai, daudzas valstis organizēja informācijas sesijas par juridisko palīdzību vai nu individuāli, mazākās grupās, vai aizstājot klātienes saziņu ar telefonzvaniem un videozvaniem. Vairākas valstis pieņēma arī jaunus tiesību aktus vai politikas nostādnes attiecībā uz piekļuvi juridiskajai palīdzībai un pārstāvībai, un dažas no tām pirmo reizi paplašināja piekļuvi juridiskajai palīdzībai un pārstāvībai pirmajā instancē.

Tika paplašināti pašreizējie projekti un nostiprināta sadarbība ar citām ieinteresētajām personām, un tika ieviesti pasākumi, lai uzlabotu pakalpojumu kvalitāti, palielinot stundas likmi juristiem un paaugstinot kvalifikācijas prasības. Tomēr pilsoniskās sabiedrības organizācijas 2020. gadā pauda bažas par apgrūtināto vai nepietiekamo piekļuvi juridiskajai palīdzībai un pārstāvībai – daļēji Covid-19 ierobežojumu dēļ – uz robežas, aizturēšanas centros un uzņemšanas objektos.



4.11 Mutiskās tulkošanas pakalpojumi

Galvenā uzmanība 2020. gadā tika pievērsta mutiskās tulkošanas kvalitātes standartu paaugstināšanai, piemēram, apmācot tulkus, palielinot uzraudzību un uzlabojot kvalitātes novērtēšanas mehānismus. Gadījumos, kad tika veikts mutiskās tulkošanas pakalpojumu iepirkums, līgumiem tika pievienotas jaunas prasības, lai nodrošinātu mutisko tulkošanu atbilstoši augstākiem standartiem. Tika atzīmēta vajadzība uzlabot mutiskās tulkošanas pakalpojumus uz robežām, kā arī atsevišķu valodu tulku trūkums dažās ES+ valstīs.



4.12 Izcelsmes valsts informācija

ES+ valstis 2020. gadā turpināja centienus uzlabot gan izcelsmes valsts informācijas (IVI) tvērumu, gan kvalitāti. Tā kā netika veiktas faktu vākšanas misijas, valstis pievērsās citām informācijas vākšanas metodēm, savukārt dažas IVI vienības izmantoja ierobežojumu radītās iespējas, lai veiktu padziļinātu darbu, uzlabotu un atjauninātu pieejamo informāciju un aptvertu plašāku tematu loku.

Valstis, kurās ir mazākas patvēruma administrācijas, veica pasākumus, lai izveidotu IVI vienības vai izstrādātu metodiku, pēc kuras konkrētas izcelsmes valstis piešķir lietu izskatītājiem, kuri to informāciju regulāri atjaunina. Pētniecība un ziņošana tika vērsta uz to, lai atjauninātu informāciju par valstīm, par kurām IVI jau bija pieejama, galvenokārt par svarīgākajām patvēruma meklētāju izcelsmes valstīm, piemēram, Afganistānu, Irānu, Irāku un Sīriju, bet tika arī pieliktas pūles, lai savāktu informāciju par mazāk svarīgām izcelsmes valstīm, par kurām IVI bija ierobežota vai tās vispār nebija, piemēram, Kolumbiju un Šrilanku.



4.13 Bezvalstniecība patvēruma kontekstā

Bezvalstnieki un starptautiskās aizsardzības saņēmēji starptautiskajās tiesībās ir divas atšķirīgas kategorijas, taču persona var būt gan starptautiskās aizsardzības saņēmējs, gan bezvalstnieks. Saistībā ar patvērumu bezvalstniecība var ietekmēt noteikšanas procesu attiecībā uz starptautiskās aizsardzības pieteikumu, kā arī procesuālās garantijas. Vairākas ES+ valstis 2020. gadā veica pasākumus bezvalstniecības problēmu risināšanai, tostarp pievienojās attiecīgajiem starptautiskajiem tiesību instrumentiem, izstrādāja īpašas bezvalstniecības noteikšanas procedūras, nodrošināja piekļuvi pilsonībai dzimšanas brīdī, atviegloja piekļuvi naturalizācijai, paātrināja bezvalstniecības noteikšanas procesu un atjaunināja norādījumus par bezvalstnieku pieteikumu izskatīšanu.

Tomēr šķiet, ka problēmas, ar kurām saskaras bezvalstnieki dažādos patvēruma procedūras posmos, joprojām pastāv, tostarp izpratnes trūkums par jautājumiem saistībā ar bezvalstniecību patvēruma procedūrā, bezvalstniecības noteikšanas procesu trūkums dažās ES+ valstīs un lielāks bezvalstnieku patvaļīgas, ar imigrāciju saistītas aizturēšanas risks.



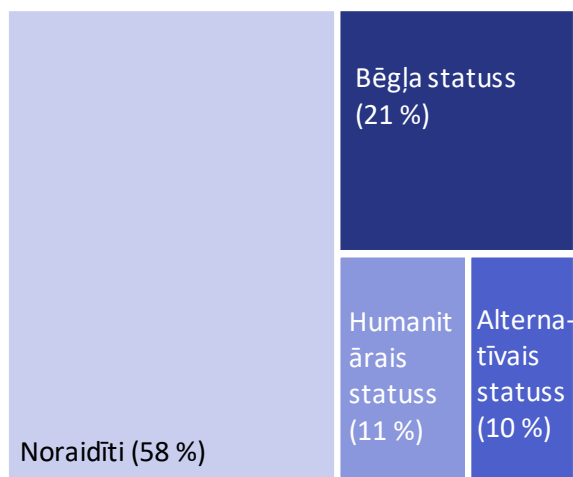
4.14 Aizsardzības saturs

Personām, par kurām pieņemts pozitīvs lēmums, ES+ valstīs tiek piešķirta aizsardzība, kas ietver tiesību un pienākumu kopumu un piekļuvi vairākiem pakalpojumiem. Pozitīvs lēmums ir lēmums, ar ko piešķir bēgļa statusu, alternatīvo aizsardzību (abi ir reglamentēti ES tiesību aktos) vai humāno aizsardzību (ko piešķir saskaņā ar valsts tiesību aktiem). Atzīšanas rādītājs attiecas uz pozitīvo lēmumu skaitu procentos no kopējā par starptautiskās aizsardzības pieteikumiem pieņemto lēmumu skaita.

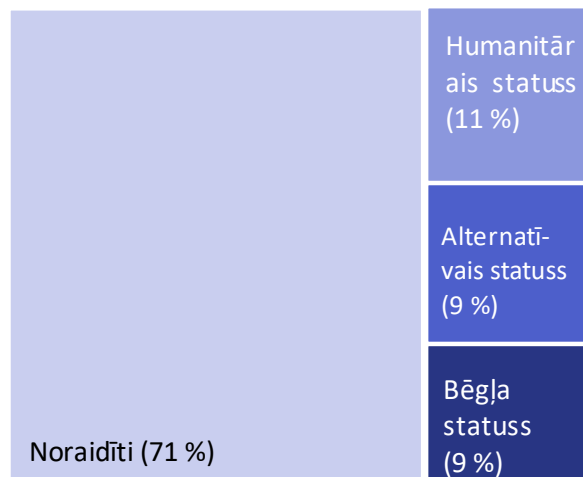
ES+ valstīs 2020. gadā atzīšanas rādītājs pirmās instances lēmumiem par patvēruma pieteikumiem bija 42 %. No 534 500 izdotajiem lēmumiem 224 000 bija pozitīvi, un pieteikuma iesniedzējam tika piešķirta noteikta veida aizsardzība. Ar lielāko daļu pozitīvo lēmumu pirmajā instancē tika piešķirts bēgļa statuss (113 000 jeb puse no visiem pozitīvajiem lēmumiem). Alternatīvā aizsardzība tika piešķirta aptuveni 52 000 gadījumu (23 % no visiem pozitīvajiem lēmumiem), savukārt humanitārais statuss tika piešķirts 59 000 gadījumu (27 % no visiem pozitīvajiem lēmumiem) (sk. 2. attēlu).

2. attēls. Iznākums lēmumiem par patvēruma pieteikumiem pirmajā instancē un otrajā vai augstākā instancē ES+ valstīs, 2020. gads

A. Lēmumi pirmajā instancē



B. Lēmumi otrajā vai augstākā instancē



Avots: Eurostat [[migr_asvappctzm](#)], 2021. gada 28. aprīļa dati.

Otrajā vai augstākā instancē no 237 000 ES+ valstīs izdotajiem lēmumiem 70 000 bija pozitīvi lēmumi, kā rezultātā atzīšanas rādītājs bija 29 %. Ar pozitīvajiem lēmumiem otrajā vai augstākā instancē visbiežāk tika piešķirts humanitārais statuss (26 000), savukārt bēgļa statuss un alternatīvā aizsardzība tika piešķirta nedaudz mazāk gadījumu (katram 22 000 gadījumu).

To tiesību un pakalpojumu apjoms un kvalitāte, ko saņem aizsardzības saņēmēji, nosaka izredzes uz viņu efektīvu integrāciju jaunajā sabiedrībā. Dažas valstis 2020. gadā ieviesa pasākumus, lai noregulētu konkrētu ārvalstnieku grupu situāciju. Dažas ieviesa izmaiņas, lai atvieglotu ģimenes atkalapvienošanās starptautiskās aizsardzības saņēmējiem, un sniedza skaidrojumus par šo procesu, sagatavojot detalizētākus norādījumus, savukārt tiesas turpināja aktīvi veidot politiku un praksi attiecībā uz ģimenes atkalapvienošanās. Tajā pašā laikā turpinājās iepriekšējo gadu tendences, kas liecina par statusa pārskatīšanas pastiprinātu izmantošanu un stingrāku statusa zaudēšanas un atcelšanas pamatojumu izmantošanu.

Jaunā ES Rīcības plāna par integrāciju un iekļaušanu izstrāde un ieviešana nodrošināja turpmākas norādes par integrācijas stratēģijām valstu līmenī. ES+ valstis turpināja centienus atbalstīt aizsardzības saņēmējus, nodrošinot valodu apguvi, piekļuvi izglītībai un arodapmācībai, nodarbinātības iespējas un sociālo un kultūras ievirzi. Pēdējā laikā ir novērota tendence pāriet uz integrācijas plānu personalizēšanu, tos pielāgojot individuālu saņēmēju vajadzībām. Pēdējos gados ir pastiprināti centieni novērtēt integrācijas plānus, izmantojot starpdisciplīnu pētījumus, lai novērtētu pašreizējās politikas ietekmi un sniegtu ieteikumus nākotnei. Joma, kas 2020. gadā radīja bažas, bija Covid-19 pandēmijas izraisītie pārtraukumi bēgļu bērnu efektīvā piekļuvē izglītībai, un vairākas ieinteresētās personas aicināja ātri rast risinājumus, lai novērstu ilgtermiņa sekas.

Situācija, kādā atrodas personas, kurām piešķirta starptautiskā aizsardzība vienā dalībvalstī, bet kuras pēc tam ir pārcēlušās un vēlreiz iesniegušas patvēruma pieteikumu citā dalībvalstī, rada pastāvīgas bažas. Šīs norises dažām dalībvalstīm kļūst arvien būtiskākas, un tās tika uzsvērtas politiskajās debatēs par 2016. gada reformas priekšlikumiem un Migrācijas un patvēruma paktu.



4.15 Bijušo pieteikuma iesniedzēju atgriešana

Lai gan īstenoto trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu īpatsvars daudzās ES+ valstīs saglabājās salīdzinoši zems, 2020. gadā tika pieņemtas vairākas jaunas likumdošanas un politikas iniciatīvas, lai uzlabotu atgriešanas izpildi un atgriešanas procesa izmaksu lietderību. Dažas valstis ieviesa stingrākus noteikumus par pienākumu sadarboties, par atgriežamo personu identificēšanu un par izbraukšanas paziņošanas termiņiem.

Valstis arī veicināja brīvprātīgu atgriešanos un palīdzību un ciešāk sadarbojās ar *Frontex*. Daudzi pasākumi bija saistīti ar atgriešanas īstenošanu, pienācīgi ņemot vērā *neizraidīšanas* principu un humanitāros aspektus, tostarp nepavadītu nepilngadīgo cieņpilnu atgriešanu.



4.16 Pārmitināšana un humanitārā uzņemšana

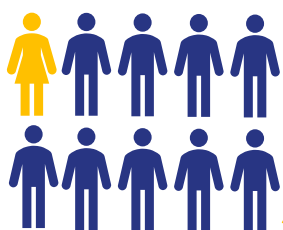
Pārmitināšanai un humanitārajai uzņemšanai ir būtiska nozīme, piedāvājot likumīgus un drošus kanālus uz aizsardzību cilvēkiem, kuriem tā ir vajadzīga. Kopš pirmās Eiropas pārmitināšanas shēmas ieviešanas 2015. gada jūlijā šis process joprojām ir svarīgs politikas darba kārtības jautājums. Ar Covid-19 saistīto ierobežojumu dēļ 2020. gadā ES+ valstīs faktiski pārmitināto bēgļu skaits nenovēršami samazinājās.

Saskaņā ar Eiropas Komisijas norādījumiem par attiecīgo ES noteikumu īstenošanu patvēruma, atgriešanas procedūras un pārmitināšanas jomā ES+ valstis pielāgoja savu kārtību, lai pēc iespējas nodrošinātu pārmitināšanas procesu nepārtrauktību, piemēram, izskatot steidzamus gadījumus uz dokumentu bāzes un rīkojot attālinātās intervijas. Līdz 2020. gada beigām lielākā daļa valstu nebija izpildījušas savas valsts kvotas un tām bija jālūdz pārceļšana uz nākamo gadu, paužot apņemšanos piedāvāt drošus kanālus uz aizsardzību.



Koncentrēšanās uz patvēruma meklētājiem, kuri ir neaizsargāti

Aptuveni **14 200** starptautiskās aizsardzības pieteikumu 2020. gadā ES+ valstīs iesniedza **nepavadīti nepilngadīgie**,



kas ir **3 %** no kopumā **485 000** patvēruma pieteikumu 2020. gadā

Gandrīz **9** no **10** nepavadītiem nepilngadīgajiem, kuri pieteicās starptautiskajai aizsardzībai, bija zēni



Ir jāpieliek lielākas pūles, lai patvēruma procedūrā aizsargātu **sievietes un meitenes** no vardarbības, cilvēku tirdzniecības un sieviešu dzimumorgānu kropļošanas

41 % nepavadītu nepilngadīgo ir no **Afganistānas**



Ir vajadzīgi aizsardzības pasākumi, lai aizsargātu bērnus patvēruma procedūrā no nonākšanas **cilvēku tirgotāju** rokās



Daudzās pasaules daļās **LGBTI cilvēki** ir pakļauti cilvēktiesību pārkāpumiem. Un viņi var baidīties atklāti runāt patvēruma procedūras laikā



Avots: EASO

5. Bērni un pieteikuma iesniedzēji ar īpašām vajadzībām

ES *acquis* patvēruma jomā ietver noteikumus par to pieteikuma iesniedzēju identificēšanu un atbalstīšanu, kuriem vajadzīgas īpašas procesuālas garantijas. Viena no galvenajām neaizsargātu pieteikuma iesniedzēju grupām ir nepavadīti nepilngadīgie, kuri lūdz aizsardzību un ir palikuši bez atbildīgā pieaugušā aprūpes. Jaunajā Migrācijas un patvēruma paktā ir ietverti vairāki noteikumi, lai nodrošinātu, ka tiek ņemtas vērā bērna intereses, piemēram, stiprinot ģimeņu atkalapvienošanās un veicinot spēcīgāku solidaritātes mehānismu nepavadītu bērnu un neaizsargātu pieteikuma iesniedzēju pārvietošanai.

Aptuveni 14 200 starptautiskās aizsardzības pieteikumu 2020. gadā ES+ valstīs iesniedza nepavadīti nepilngadīgie, t. i., 3 % no kopumā 485 000 pieteikumu. Salīdzinājumā ar 2019. gadu absolūtais nepavadītu nepilngadīgo skaits saglabājās salīdzinoši stabils (-3 %). Tomēr, ņemot vērā patvēruma pieteikumu lielo kopējo samazinājumu, salīdzinājumā ar 2019. gadu nepavadītu nepilngadīgo īpatsvars palielinājās par vienu procentpunktu.

Liela daļa nepavadītu nepilngadīgo bija no Afganistānas, kas ir 41 % no nepilngadīgo pieteikumiem ES+ valstīs 2020. gadā (par 11 procentpunktiem vairāk nekā 2019. gadā), kam sekoja Sīrija, proti, 16 % (par 6 procentpunktiem vairāk). Tāpat kā iepriekšējos gados lielākā daļa nepavadītu nepilngadīgo, kuri iesniedza starptautiskās aizsardzības pieteikumu ES+ valstīs, bija vīrieši (gandrīz 9 no 10). Lielākā daļa nepavadītu nepilngadīgo pieteikuma iesniedzēju piederēja pie lielāka vecuma kohortas – aptuveni divas trešdaļas bija vecumā no 16 līdz 17 gadiem, un tikai aptuveni viena desmitā daļa bija jaunāki par 14 gadiem.

Uzsverot agrīnas identifikācijas un nosūtīšanas nozīmi, vairākas ES+ valstis 2020. gadā atjaunināja savus tiesību aktus, politikas nostādnes un norādījumus, īstenojot kvalitātes uzraudzības pasākumus vai izstrādājot jaunus neaizsargātības novērtējumus pieteikuma iesniedzējiem ar īpašām procesuālajām vajadzībām. Tika veiktas arī izmaiņas tiesību aktos, lai paātrinātu likumīgā aizbildņa iecelšanu nepavadītam nepilngadīgajam, tomēr, neraugoties uz šiem centieniem, bieži vien tika ziņots par kavēšanos aizbildņa iecelšanā. Kopumā ierobežojumi neaizsargātu pieteikuma iesniedzēju, tostarp nepilngadīgo, efektīvā un ātrā identificēšanā 2020. gadā joprojām bija problēma, palielinot risku, ka pieteikuma iesniedzēji varētu tikt aizturēti vai ievietoti uzņemšanas objektos, kas neatbilst visām viņu vajadzībām.

Uzņemšanas jomā ES+ valstu iestādes ir pielikušas ievērojamas pūles, lai izveidotu specializētus centrus, kas neaizsargātiem pieteikuma iesniedzējiem garantētu drošu vietu, kur var apmierināt viņu īpašās vajadzības. Tomēr bieži tika ziņots, ka ne vienmēr ir bijis iespējams izveidot fiziski un psiholoģiski drošu vidi ar piekļuvi atbalsta pakalpojumiem, tostarp nepilngadīgo piekļuvi izglītībai.

Turpinājās centieni aizsargāt sievietes un meitenes patvēruma procedūrā pret tādiem riskiem kā vardarbība ģimenē vai sieviešu dzimumorgānu kropļošana. ES+ valstis uzsāka jaunas iniciatīvas, lai izveidotu drošas telpas šā veida pieteikuma iesniedzējiem, un tiesas iesaistījās, lai aizsargātu sievietes un meitenes, kuras būtu pakļautas vardarbības riskam, ja viņas tiktu atgrieztas izcelsmes valstī.

Satraucošā tempā palielinās nepilngadīgo, jo īpaši migrantu bez personu apliecinošiem dokumentiem, tirdzniecība, turklāt gandrīz ceturtdaļa no visiem cilvēku tirdzniecības upuriem ir bērni, un tas rada lielas bažas. Šis risks jo īpaši draud migrantēm un bērniem, turklāt ne tikai bīstamos ceļojuma maršrutos, bet arī tad, kad viņi ierodas Eiropā. Bērni var pazust no uzņemšanas centriem un kļūt par cilvēku tirgotāju upuriem.

Lesbietes, geji, biseksuāļi, transpersonas un interseksuāļi (*LGBTI*) ir pakļauti cilvēktiesību pārkāpumiem un saskaras ar draudiem daudzās pasaules daļās. Attiecībā uz šo pieteikuma iesniedzēju grupu ir vajadzīga sensitīva pieeja, jo viņi var baidīties patvēruma procedūras laikā runāt par savu seksuālo

orientāciju, dzimumidentitāti un dzimuma pašizpaušmi, kā arī dzimumpazīmēm (SOG/ESC). Norises 2020. gadā bija vērstas uz informācijas sniegšanu un drošas valsts noteikšanu pieteikuma iesniedzējiem ar īpašām ar dzimumu saistītām vajadzībām.



Patvēruma un uzņemšanas sistēmas Eiropā – turpmākā virzība

Lai gan pārvietošanās iespējas 2020. gadā Covid-19 pandēmijas dēļ bija ierobežotas, pierādījumi liecina, ka migrācijas plūsmas joprojām pastāv

Vajadzīgi turpmāki ieguldījumi, lai pārietu no reaktīvas reaģēšanas uz ilgtermiņa risinājumiem

Digitalizācija var uzlabot patvēruma procedūras efektivitāti un pieejamību

EASO norādījumi un ieguldījums ir vajadzīgi vēl jo vairāk, lai izstrādātu koordinētu Eiropas sistēmu

ES un valstu tiesām ir būtiska nozīme ES *acquis* patvēruma jomā interpretēšanā un tā praktiskās piemērošanas virzīšanā

Pārmitināšanas programmām un papildu kanāliem ir izšķiroša nozīme, lai, pieaugot migrācijas plūsmām, nodrošinātu paredzamu, drošu un likumīgu piekļuvi drošībai

Ilgspējīgās sistēmās ir vajadzīgi labāki uzņemšanas apstākļi, savlaicīga veselības aprūpes un izglītības nodrošināšana, integrācijas centieni un cieņpilni procesi, lai atgrieztu trešo valstu valstspiederīgos, kuriem nav vajadzīga aizsardzība

Jaunajā Migrācijas un patvēruma paktā ir ierosināts visaptverošs satvars, lai drošā un paredzamā veidā nodrošinātu aizsardzības risinājumus, ņemot vērā dažādas vajadzības

Cilvēka pamattiesībām un ES vērtībām ir jābūt par kompasu, kas rāda turpmāko ceļu



Avots: EASO

Nobeiguma piezīmes – turpmākā virzība



Šis ir ziņojuma par patvērumu desmitais izdevums, kurā EASO dokumentē un analizē pastāvīgo progresu, ko ES+ valstis guvušas, standartizējot un modernizējot savas patvēruma un uzņemšanas sistēmas. Izmantojot gan pagaidu, ātrus risinājumus, gan uz nākotni vērstas rīcībpolitikas, ES+ valstis ir pārvaldījušas sarežģītas migrācijas plūsmas, vienlaikus pastāvīgi risinot problēmas. Covid-19 pandēmijas laikā globālā ārkārtas situācija veselības jomā patiešām bija izaicinājums pašreizējām patvēruma un uzņemšanas sistēmām, un šajā ziņojumā izklāstītās norises apliecināja to noturību un elastību, lai nodrošinātu darbības nepārtrauktību, saskaroties ar negaidītiem apstākļiem. Skaidrs ir arī tas, ka joprojām ir liela vajadzība pēc starptautiskās aizsardzības, kas jārisina tādos veidos, kas veicina ilgtermiņa ilgtspēju.

Lai lietderīgi izmantotu līdz šim panākto progresu, ir vajadzīgi turpmāki ieguldījumi pārejā no pagaidu kārtības uz kopīgi saskaņotu, visaptverošu tiesisko un politisko regulējumu. Šajā nolūkā ir ārkārtīgi svarīgi turpināt un nostiprināt sadarbību starp dažādām ieinteresētajām personām, lai integrētu speciālās zināšanas un salīdzinošās priekšrocības, ko katra no tām var sniegt kopīgu risinājumu izstrādē. Šajā konsolidācijas procesā cilvēka pamattiesībām un ES vērtībām ir jābūt par kompasu, kas rāda turpmāko ceļu.



Lai gan pārvietošanās iespējas 2020. gadā Covid-19 pandēmijas dēļ bija ierobežotas, pierādījumi liecina, ka migrācijas plūsmas joprojām pastāv

Covid-19 pandēmijai bija dziļa un sarežģīta ietekme gan uz patvēruma un uzņemšanas sistēmu darbību ES+ valstīs, gan uz to cilvēku skaitu, kuri ieradās Eiropā, lai lūgtu starptautisko aizsardzību. ES+ valstīs iesniegto patvēruma pieteikumu skaits 2020. gadā krasi samazinājās par vienu trešdaļu salīdzinājumā ar 2019. gadu, un ceļošanas un pārvietošanās ierobežojumi daudziem liedza iespēju ceļot. Taču, ja pievēršamies konkrēti to pieteikumu skaitam, kas tika iesniegti 2020. gada janvārī un februārī pirms ar Covid-19 saistīto pasākumu ieviešanas, tika ziņots par pieaugumu par vairāk nekā 10 % salīdzinājumā ar tiem pašiem mēnešiem 2019. gadā, kas norāda uz to, ka ieceļojušo personu skaits būtu palielinājies, ja nebūtu pandēmijas.

Tā kā konfliktu epicentri, sistemātiski cilvēktiesību pārkāpumi, politiskā nestabilitāte un ekonomiskās grūtības turpina izraisīt ievērojamu pārvietošanos visā pasaulē, šķiet, ka migrācijas plūsmas uz Eiropu turpināsies stabilā vai pieaugošā tempā. Lai gan 2020. gada pandēmija, šķiet, bija faktors, kas kavēja mobilitāti, šī tendence nākotnē, iespējams, var mainīties. Ja ņemam vērā dažādu valstu spēju risināt un pārvarēt pandēmijas ekonomiskās un sociālās sekas, atgūšanās pēc Covid-19 var būt nevienmērīga, tā var pastiprināt iepriekš pastāvošos pārvietošanās cēloņus un saasināt nelīdzsvarotību starp jaunattīstības un vairāk attīstītajām valstīm. Tā var arī veicināt mobilitāti no jaunattīstības valstīm uz vairāk attīstītajām valstīm. Šajā kontekstā pamatjautājumi par ES ārējām robežām joprojām būs svarīga daļa no publiskajām debatēm, jo īpaši attiecībā uz efektīvu piekļuvi teritorijai un patvēruma procedūrai, vēl vairāk uzsvērot vajadzību pāriet uz jaunu, vispārpieņemtu sistēmu meklēšanas un glābšanas operācijām, izsēdināšanai, pārvietošanai un kopumā taisnīgai atbildības sadalei.

Nemot vērā pieaugošās migrācijas plūsmas, pārmitināšanas programmām būs izšķiroša nozīme paredzamas, drošas un likumīgas piekļuves drošībai garantēšanā. Covid-19 pandēmijai bija graujoša ietekme uz pārmitināšanas procesiem 2020. gadā, un tas vēl vairāk uzsvēra to, cik svarīgi ir aizsargāt cilvēkus no gariem un bīstamiem ceļojumiem, lai nokļūtu drošībā. Jaunajā Migrācijas un patvēruma pakotnē pastiprinātais uzsvars uz pārmitināšanu un papildu kanāliem skaidri liecina par apņemšanos drošā un paredzamā veidā nodrošināt aizsardzības risinājumus.



Jaunā Migrācijas un patvēruma pakta mērķis ir apmierināt dažādas vajadzības

Eiropas Komisijas Migrācijas un patvēruma pakts tika ierosināts 2020. gada septembrī kā jauns sākums solidaritātes stiprināšanai, migrācijas problēmu saskaņotai risināšanai un uzticības ES patvēruma sistēmai vairošanai, izmantojot ātrākas un efektīvas procedūras. Pozitīvs solis, lai apsvērtu dažādas perspektīvas iekļaujošas un visaptverošas migrācijas un patvēruma arhitektūras veidošanā Eiropai, bija 12 mēnešu apspriešanās ar dažādām valstis un nevalstiskajām ieinteresētajām personām pirms ierosinātā jaunā pakta pabeigšanas. Sarunas par tiesību aktu priekšlikumiem, kas iekļauti jaunajā pakta, būs viena no galvenajām gaidāmajām norisēm migrācijas un patvēruma jomā.

Atzīstot ievērojamo progresu, kas jau ir panākts, vēl pastāv vairākas atšķirības, kam jāpievēršas. Lai gūtu progresīvus rezultātus, ir vajadzīga politiskā griba, iedvesmota politikas veidošana un elastīgums. Lai gan jaunajā pakta paredzētie norādījumi vēl nav ieviesti kā tiesību akti, tie var jau ietekmēt politikas pārmaiņas dažās valstīs, lai tās saskaņotu savu praksi ar ierosinātajiem priekšlikumiem, un sekmēt praktisku sadarbību starp valstīm aktuālos jautājumos. Šāda tendence tika novērota arī pēc 2016. gada KEPS reformas priekšlikumiem.



Uzmanības centrā – ilgtspējīgas sistēmas. Pāreja no reaktīvas reaģēšanas uz ilgtermiņa risinājumiem

Pamatojoties uz iepriekšējo pieredzi, ES+ valstis turpināja pielāgot savus tiesību aktus, politikas nostādnes, praksi un vispārējos organizatoriskos pasākumus, lai labāk pārvaldītu patvēruma meklētāju pieplūdumu, optimizētu darbplūsmas, palielinātu efektivitāti un lietderību un nodrošinātu cilvēka cienīgu aizsardzības procesu. Kopīga tendence daudzās ES+ valstīs bija patvēruma un uzņemšanas sākotnējā posma pastiprināta centralizācija un koordinācija, izveidojot ierašanās centrus, kuros visas patvēruma procesā ieinteresētās personas atrodas vienuviet. Mērķis ir agrīnā procedūras posmā savākt pēc iespējas vairāk informācijas, lai uzlabotu efektīvu lēmumu pieņemšanu – šai pieejai, šķiet, ir svarīga vieta arī jaunajā pakta. Spēja ātri noteikt, kuram ir vajadzīga aizsardzība un kuram tā nav vajadzīga, palielinās patvēruma sistēmu integritāti. Šajā saistībā notiekošās diskusijas būs vērstas uz mehānismiem, kas garantē pamattiesību un – kas ir svarīgi – *neizraidīšanas* principa ievērošanu.

Izmaiņas ir veiktas arī uzņemšanas sistēmās, jo īpaši, lai sniegtu pielāgotus pakalpojumus pieteikuma iesniedzējiem ar īpašām vajadzībām. Neraugoties uz šiem centieniem, šī joma nav bijusi bez problēmām, jo uzņemšanas iestādes dažkārt bija pārpildītas, apstākļi nebija optimāli un piekļuve pakalpojumiem, piemēram, izglītībai un veselības aprūpei, bija aizkavēta vai nepietiekama. Piemēram, pieejamie dati liecina, ka 2020. gadā aptuveni 30 % starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedzēju Eiropā bija bērni, no kuriem daudzi bija skolas vecuma bērni. Bieži vien šiem bērniem nav konsekventas un efektīvas piekļuves izglītībai. Pat tiem bērniem, kuri var tikt atgriezti pēc negatīva lēmuma, izglītības piedāvāšana uzņemšanas posmā pati par sevi ir vērtība, kas veicina viņu izaugsmi kognitīvajā un sociālajā līmenī. Bērniem, kuri uzturas valstī, efektīvas piekļuves izglītībai trūkums var negatīvi ietekmēt gan viņu personīgo attīstību, gan viņu integrācijas izredzes ilgtermiņā. Tūlītēja koncentrēšanās uz starptautiskās aizsardzības saņēmēju integrāciju sniedz vairākus ieguvumus ilgtermiņa ilgtspējai. Nodrošinot viņiem nepieciešamo prasmju kopumu veiksmīgai integrācijai uzņēmējvalsts sabiedrībā, tiks veicināts ne tikai viņu kā jaunās sabiedrības organisku dalībnieku pozitīvais ieguldījums, bet arī vispārējā sociālā saliedētība.

Atzīstot pagaidu risinājumu nozīmi tūlītējo vajadzību apmierināšanā, pārejai uz ilgtspējīgām ilgtermiņa sistēmām būs vajadzīgi uzlabojumi, lai nodrošinātu kvalitatīvus uzņemšanas apstākļus, savlaicīga veselības aprūpes un izglītības nodrošināšana, koncentrēšanās uz aizsardzības saņēmēju integrāciju un cieņpilni procesi to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanai, kuriem nav vajadzīga aizsardzība. Šajā pārejas procesā cilvēktiesību pamatkonceptijas un ES principi var sniegt vajadzīgās norādes un informāciju šādu ilgtermiņa risinājumu izstrādei un darbībai.



Taisnīga efektivitāte un efektīvs taisnīgums – tiesas izskata jaunu praksi saskaņā ar ES *acquis* patvēruma jomā

Tiesu iestādes ES un valstu līmenī ir turpinājušas apliecināt savu funkciju ES *acquis* patvēruma jomā interpretēšanā un tā praktiskās piemērošanas virzīšanā. Šī funkcija tika uzsvērtā 2020. gadā, kad tiesas tika aicinātas izvērtēt jaunu praksi un pasākumus, ko valstu iestādes bija ieviesušas jaunā realitātē, kuru radīja iepriekš nepieredzēti izaicinājumi, kad bija vajadzīga ātra un efektīva reaģēšana. Valstu tiesas iesaistījās, lai novērtētu Covid-19 drošības pasākumu ietekmi uz patvēruma meklētāju tiesībām un Dublinas pārsūtīšanas procedūras aspektiem un saistītajiem termiņiem. Arī ES Tiesa kā ES tiesu iestāde pieņēma vairākus svarīgus spriedumus, jo īpaši saistībā ar efektīvu piekļuvi patvēruma procedūrai.

Ir skaidrs, ka tiesu iestādēm arī turpmāk būs svarīga funkcija Eiropas *acquis* patvēruma jomā pareizas interpretācijas un piemērošanas nodrošināšanā, vēl jo vairāk tāpēc, ka Eiropas Komisijas priekšlikumi vēl ir jāpārorientē uz saskaņotu tiesisko un politisko regulējumu, kā arī ņemot vērā ievērojamo lietu skaitu, kas vēl nav izskatītas otrajā instancē.



Digitalizācija kā efektivitātes un pieejamības katalizators

ES+ valstis ir veikušas svarīgus pasākumus, lai ieviestu tehnoloģiskas inovācijas nolūkā palielināt patvēruma procedūru automatizāciju. Covid-19 pandēmija radīja jaunu stimulu ES+ valstīm uzlabot procesu digitalizāciju, jo tām bija jāpielāgo sava darba kārtība, lai mazinātu veselības ārkārtas situāciju riskus. Daudzi no šiem risinājumiem, iespējams, paliks uz ilgāku laiku, lai palielinātu patvēruma un uzņemšanas sistēmu efektivitāti, savukārt citi varētu būt daļa no ES+ valstu rīkkopas, ko varētu izmantot atkārtoti, ja nākotnē nāktos risināt līdzīgas problēmas. Turpinot darbu pie digitalizācijas, uzmanība jāpievērš datu privātuma jautājumiem, nodrošinot vienlīdzīgu piekļuvi digitālajiem pakalpojumiem un palielinot pieteikuma iesniedzēju un aizsardzības saņēmēju uzticēšanos jauniem tehniskiem risinājumiem, lai veicinātu to izmantošanu.



Koordinēta Eiropas reakcija, iesaistot EASO

Ņemot vērā patvēruma sarežģīto raksturu, kas ir cieši saistīts arī ar ģimenes atkalapvienošanos un atgriešanu, ir vajadzīgi visaptveroši risinājumi. Turpmākajos gados līdzsvarotas pieejas izstrādē būtiska nozīme būs koordinētai rīcībai un dažādu ieinteresēto personu speciālo zināšanu integrācijai, kur galvenais jautājums būs par to, kā – un nevis vai – visas ieinteresētās personas sniedz savu ieguldījumu. Funkcionālas Eiropas patvēruma sistēmas standartizācijai un praktiskajai īstenošanai būs vajadzīga plaša politiskā griba un kopīgs redzējums, saskaņota un taisnīga reaģēšana uz migrācijas radīto spiedienu uz konkrētām valstīm, vienlaikus ievērojot to personu pamattiesības, kuras lūdz aizsardzību, uzlabota sadarbība ar izcelsmes un tranzīta valstīm un pastāvīgi centieni pievērsties nelikumīgas migrācijas pamatcēloņiem.

Desmit gados kopš tā izveides *EASO* ir aktīvi sadarbojies ar Eiropas Komisiju, dalībvalstīm, Eiropas Savienības aģentūrām, pilsonisko sabiedrību un starptautiskām organizācijām, lai sistēmiski atbalstītu KEPS īstenošanu, sniedzot operatīvu atbalstu dalībvalstīm, kas saskaras ar lielu spiedienu, piedāvājot apmācību un augstas kvalitātes praktiskus rīkus patvēruma speciālistiem, sniedzot ieguldījumu KEPS ārējās dimensijas īstenošanā un nodrošinot ticamus analītiskos datus, ko izmantot lēmumu pieņemšanā. Šajos gados *EASO* ir guvis plašu un unikālu pieredzi, izstrādājis inovatīvas darba metodes, izveidojis spēcīgas partnerības un bijis par daļu no risinājuma uz aizsardzību orientētas politikas un prakses veicināšanā.

Nepārtraukti mainīgajā globālajā migrācijas vidē *EASO* norādījumi un ieguldījums ir vajadzīgs arvien vairāk. Paredzams, ka *EASO* kā zinātības centra patvēruma jomā darba programma paplašināsies, jo īpaši saistībā ar tā pārveidi par ES Patvēruma aģentūru.



ISBN 978-92-9465-050-4