



Raportul EASO privind azilul pentru anul 2020

Raportul anual privind
situația azilului în
Uniunea Europeană



Rezumat



Raportul EASO privind azilul pentru anul 2020

Raportul anual privind situația azilului în Uniunea Europeană

REZUMAT

SUPPORT IS OUR MISSION

Imagine copertă: Foto ONU/Eskinder Debebe
Pictograme și ilustrații: iStock by Getty Images, Microsoft 365

© Biroul European de Sprijin pentru Azil, 2020
Reproducerea este autorizată cu condiția menționării sursei.

Pentru orice utilizare sau reproducere a fotografiilor sau a altor materiale care nu se află sub incidența drepturilor de autor ale EASO trebuie solicitată direct permisiunea deținătorului drepturilor de autor.

ISBN 978-92-9485-539-8

DOI 10.2847/39385

Număr de catalog BZ-04-20-293-RO-N

Cuvânt înainte

Întrucât, în 2019, Europa asistă din nou la creșterea numărului de cereri de protecție internațională (pentru prima dată din 2015), azilul rămâne o prioritate ridicată pe agenda politică a UE. Pe măsură ce tendințele se schimbă, continuăm să lucrăm împreună pentru a le oferi soluții optime persoanelor care au nevoie de protecție, menținând în același timp integritatea sistemelor naționale de azil.

Ediția din 2020 a *Raportului EASO privind azilul* oferă o privire de ansamblu concisă și cuprinzătoare a principalelor evoluții privind protecția internațională și funcționarea sistemului european comun de azil (SECA). Pentru a-și întocmi raportul anual emblematic, EASO colectează și analizează informații provenite dintr-o gamă largă de surse de încredere, pentru a oferi o perspectivă aprofundată asupra schimbărilor și îmbunătățirilor de politici pe parcursul anului, subliniind totodată provocările care rămân de rezolvat.



Deoarece, în 2020, EASO sărbătorește 10 ani de la înființare, trebuie să amintim importanța crescândă a agenției în furnizarea de asistență operațională și tehnică în chestiunile legate de azil pentru statele UE+. Informațiile oferite de EASO sunt esențiale pentru a le permite factorilor de decizie să ia decizii în cunoștință de cauză, pentru a ajuta țările să facă față unor tendințe privind migrația în continuă schimbare și pentru a le oferi administrațiilor naționale mijloacele necesare pentru procesarea, după caz, a unui flux continuu de cereri.

Suntem nerăbdători să fim martorii mult așteptatei adoptări a unui nou regulament pentru Agenția Uniunii Europene pentru Azil, care va transforma EASO într-o agenție a UE cu drepturi depline, își va consolida rolul și își va extinde mandatul. În calitate de centru de expertiză în domeniul azilului, EASO va continua să ofere sprijin orientat către servicii, imparțial și transparent pentru punerea în aplicare eficientă a SECA.

Mulțumesc tuturor partenerilor noștri pentru colaborarea constantă în vederea stabilirii de sisteme de azil comune, transparente și durabile în toată Europa. Sistemele eficiente pot răspunde rapid la schimbarea tiparelor fluxurilor de migrație și pot asigura un proces clar, echitabil și demn pentru fiecare solicitant de protecție internațională. În 2020 suntem deja martorii unor situații globale și naționale care pot duce la creșterea numărului de persoane aflate în căutarea unui refugiu. Acum, mai mult ca oricând, trebuie să continuăm să lucrăm pentru un sistem european de azil cu adevărat comun, prin atingerea convergenței în soluționarea nevoilor de protecție internațională și prin solidaritate cu statele membre pe care se pune cea mai mare presiune.

Nina Gregori

Director executiv
Biroul European de Sprijin pentru Azil

Introducere

[Raportul EASO privind azilul pentru anul 2020](#) oferă o imagine de ansamblu completă a evoluțiilor în domeniul protecției internaționale la nivel european și național. Bazat pe o gamă largă de surse, raportul prezintă o imagine de ansamblu succintă asupra contextului global al azilului, evidențiază evoluțiile din Uniunea Europeană (UE) și analizează principalele tendințe și modificări în legislație, politici, practici și jurisprudență în statele membre, Islanda, Liechtenstein, Norvegia și Elveția (statele UE+). Raportul se axează pe domeniile esențiale ale sistemului european comun de azil (SECA), luând în considerare contextul mai extins al migrației și al drepturilor fundamentale.



1. Prezentare generală a domeniului azilului în 2019



Strămutarea forțată din cauza conflictelor, a persecuției, a încălcărilor drepturilor omului, a dezastrelor naturale și a degradării continue a ecosistemelor reprezintă o realitate pentru milioane de oameni de pe glob care își părăsesc casele în căutarea securității. În ultimii câțiva ani, strămutările majore de populație au fost cauzate de conflicte, violență extremă și instabilitate politică severă în mai multe regiuni ale lumii.

Printre persoanele afectate de strămutare, un „refugiat” este, prin definiție, o persoană care a fost forțată să fugă din țara sa din cauza unei temeri bine fondate de a fi persecutată din motive de rasă, religie, naționalitate, opinie politică sau apartenență la un anumit grup social. „Persoanele strămutate intern” nu au trecut granița țării lor, dar pot fi în continuare într-o situație vulnerabilă.

În context european, protecția internațională cuprinde statutul de refugiat și statutul conferit prin protecție subsidiară. Acesta din urmă se referă la persoane care nu se califică pentru statutul de refugiat dar care sunt eligibile pentru protecție, deoarece riscă vătămarea gravă, constând în pedeapsa cu moartea sau execuția, tortura sau tratamente sau pedepse inumane sau degradante în țara de origine sau o amenințare gravă și individuală la propria viață, din cauza violenței generalizate în situații de conflict armat intern sau internațional.

În iunie 2019, Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR) a raportat o populație totală de 79,4 milioane de persoane care prezintă motive de îngrijorare, dintre care 20,2 milioane de refugiați, 3,7 milioane de solicitanți de azil, 531 000 de refugiați returnați, 43,9 milioane de persoane strămutate intern (IDP), 2,3 milioane de IDP returnate și 3,9 milioane de apatrizi, sub mandatul UNHCR.

Cei 6,6 milioane de refugiați din Siria au reprezentat aproximativ o treime din populația globală de refugiați, urmată de Afganistan și Sudanul de Sud, cu 2,7 milioane, respectiv, 2,2 milioane. Pentru cei care solicită protecție, cel mai mare grup de solicitanți de azil din 2019 au fost resortisanții din Venezuela.

Statele învecinate cu epicentrul unei crize sunt adesea în prima linie pentru a găzdui persoanele strămutate. În 2019, în termeni absoluți, Turcia a găzduit de departe cel mai mare număr de refugiați, urmată de Pakistan, Uganda, Germania și Sudan. În termeni relativi, Libanul, Iordania și Turcia au găzduit cele mai mari cote de refugiați raportat la dimensiunea populației lor.

Pe măsură ce numărul persoanelor strămutate continuă să crească la nivel global, guvernele, organizațiile internaționale și organizațiile societății civile dezvoltă strategii pentru a răspunde eficient provocărilor complexe prezentate de strămutările forțate. Primul [Forum global privind refugiații](#) a avut loc în decembrie 2019, pentru a monitoriza evoluțiile și a analiza progresele realizate privind planul de acțiuni stabilit în cadrul Pactului mondial privind refugiații din 2018. Pactul abordează, printre altele, împărțirea responsabilității, primirea refugiaților și sprijinirea comunităților-gazdă într-un mod durabil.

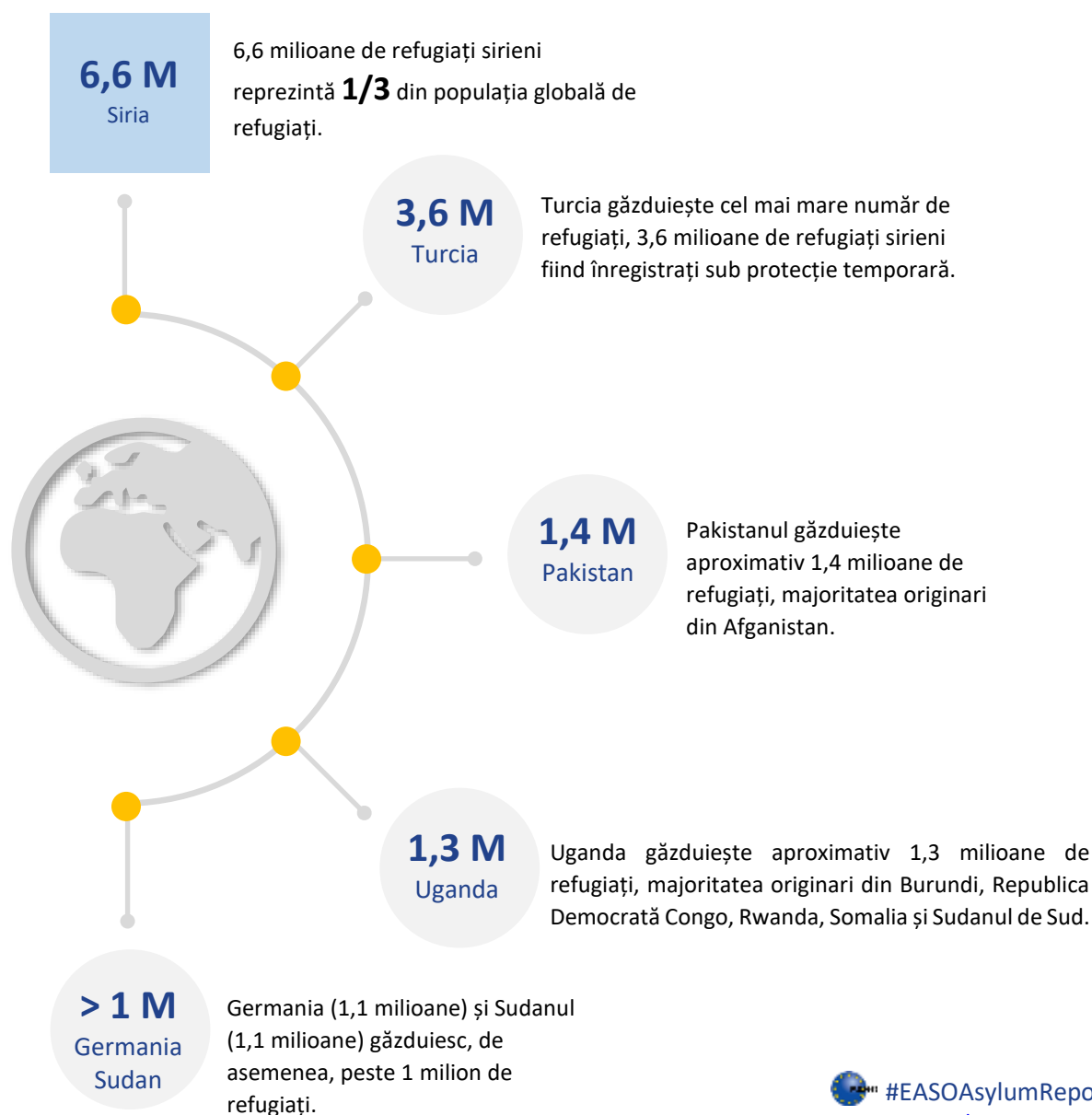
Resortisanții din Siria au reprezentat o treime din populația globală de refugiați, cu 6,6 milioane de persoane care au fugit din țara lor.

La nivel mondial, continuă să apară noi inițiative, permițând aducerea în prim-plan a diverselor aspecte ale migrației forțate și abordarea acestora în cadrul unor audiențe mai largi. Două subiecte care au atras o atenție sporită în 2019 sunt apatridia și mobilitatea, pe motive legate de climă și mediu.

Apatridia, un aspect adesea neglijat al migrației forțate, a captat mai multă atenție în 2019, deoarece domeniul de aplicare a devenit mai evident. În octombrie 2019, un segment internațional la nivel înalt privind apatridia a marcat punctul central al campaniei #IBelong, inițiativă lansată de UNHCR în 2014 pentru a pune capăt apatridiei până în 2024. Evenimentul a evaluat realizările obținute până la acel moment privind cele 10 obiective ale [Planului global de acțiune privind eradicarea apatridiei](#).

Deși impactul dezastrelor climatice asupra strămutării populației nu este un fenomen nou, acesta se află din ce în ce mai des în centrul discursului umanitar, politic și legislativ purtat pe tema strămutării. Recunoașterea tot mai mare a impactului factorilor de mediu asupra mobilității umane a declanșat discuții legate de politicile publice, atât la nivel regional, cât și la nivel mondial, pentru a aborda acest impact.

Cota de refugiați în funcție de țara gazdă la nivel mondial, 2019



2. Evoluții în Uniunea Europeană



În anul 2019 nu s-au observat progrese legislative majore în ceea ce privește adoptarea pachetului de reforme SECA. Având în vedere alegerile pentru Parlamentul European, negocierile pentru pachetul de reforme au fost transferate următoarei legislaturi parlamentare. Cu toate acestea, s-au înregistrat progrese în domeniile legislative direct legate de azil. În mai 2019, Consiliul Uniunii Europene a adoptat două regulamente care stabilesc cadrul pentru interoperabilitatea sistemelor de informații ale UE în domeniile justiției și afacerilor interne. În plus, în iunie 2019, Consiliul a adoptat poziția comună parțială cu privire la reformarea Directivei privind returnarea, propusă de Comisia Europeană în septembrie 2018.

Subiectul azilului a rămas prioritar pe agenda politică a UE în 2019. În așteptarea negocierilor legislative, s-au realizat lucrări considerabile privind punerea în aplicare a politicii și cooperarea practică între statele UE+. Agenda strategică a UE pentru perioada 2019-2024, adoptată de Consiliul European în iunie 2019, a stabilit principalele priorități pentru următorul ciclu instituțional, inclusiv migrația și azilul ca domenii prioritare, în care accentul se pune pe gestionarea frontierelor bazată pe valorile UE, cooperarea cu țările de origine și de tranzit și necesitatea de a ajunge la un consens cu privire la reformarea sistemului Dublin pentru a se atinge un echilibru între responsabilitate și solidaritate.

În ianuarie 2020, Comisia Europeană a publicat noul său program de activitate, una dintre priorități fiind lansarea unui nou pact care să țină cont de interconectarea aspectelor interne și externe ale migrației și care să urmărească punerea în practică a unor sisteme de migrație și de azil mai rezistente, mai umane și mai eficiente.

În luna octombrie a anului 2019, Comisia Europeană a publicat un [Raport referitor la progresele înregistrate cu privire la punerea în aplicare a Agendei europene privind migrația](#), care a luat act de realizările majore din 2015 și s-a axat pe evoluțiile din 2019. Deși ritmul reformelor legislative a fost treptat, s-au înregistrat progrese mai rapide la punerea în aplicare a politicii și la consolidarea instrumentelor UE pentru gestionarea eficientă a migrației și a azilului, inclusiv un sprijin operațional și financiar rapid pentru statele membre care se confruntă cu o presiune crescută.

În ciuda reducerii globale a numărului de sosiri la frontierele externe ale UE în 2019, au apărut diferite tendințe pe rutele de migrație către Europa. Rutele din vestul și centrul Mediteranei au înregistrat mai puține sosiri față de anul 2018, în timp ce rutele din estul Mediteranei și din Balcanii de Vest au înregistrat o creștere a numărului de sosiri.

O dimensiune esențială a soluției UE pentru abordarea rutei din estul Mediteranei este parteneriatul cu Turcia prin [Declarația UE-Turcia](#). Ca urmare a declarației, după patru ani de punere în aplicare, sosirile neregulate din Turcia în UE au fost cu 94% mai puține decât înaintea acordului, iar un total cumulativ de aproximativ 27 000 de refugiați sirieni au fost relocați din Turcia

Consiliul European a adoptat Agenda strategică a UE pentru perioada 2019-2024, azilul fiind un domeniu prioritar





într-un stat UE+. Pentru perioada 2016-2025, s-au alocat în total 6 miliarde EUR prin intermediul Instrumentului pentru Refugiați pentru a sprijini refugiații și comunitățile-gazdă din Turcia, axându-se pe asistența umanitară, educație, sănătate, infrastructură municipală și sprijin socio-economic. Un domeniu în care este nevoie de o evoluție mai vizibilă este punerea în aplicare a returnărilor din insulele grecești în Turcia.

Debarcarea migranților salvați în Marea Mediterană a continuat în anul 2019, subliniind necesitatea unei abordări mai sistematice și mai coordonate din partea UE privind debarcărilor, inclusiv prima primire, înregistrarea și relocarea. În septembrie 2019, o reuniune ministerială privind migrația, la care au participat statele membre, președinția Consiliului UE și Comisia Europeană, a condus la o declarație comună de intenție încheiată de Franța, Germania, Italia și Malta pentru o procedură de urgență structurată în scopul gestionării debarcărilor și a aranjamentelor de relocare. Comisia Europeană a lansat un proces de elaborare a procedurilor standard de operare bazate pe declarație, care a dus la o înțelegere comună între statele membre și care este aplicată operativ.

Relocarea a rămas prioritatea principală a agendei politice referitoare la azil în cursul anului 2019. Aceasta este o componentă integrantă a eforturilor colective ale UE de a oferi protecție celor care au nevoie, prin transferul refugiaților dintr-o țară de azil într-un alt stat care a fost de acord să îi primească și, în cele din urmă, să le acorde dreptul de ședere permanentă. Schema europeană de relocare a fost lansată în iulie 2015, iar din decembrie 2019, două programe de relocare de succes au venit în sprijinul a peste 65 000 de persoane.

Pe tot parcursul anului 2019, UE a continuat cooperarea cu partenerii externi pentru gestionarea presiunilor migrației printr-o abordare cuprinzătoare, bazată pe multilateralism. Obiectivele activităților puse în aplicare în cadrul dimensiunii externe a politicii de migrație a UE au inclus prevenirea migrației ilegale, consolidarea cooperării cu țările terțe pentru returnări și readmisie, abordarea cauzelor principale ale migrației prin îmbunătățirea oportunităților în țările de origine și creșterea investițiilor în țările partenere, precum și asigurarea căilor legale către Europa, pentru cei care au nevoie de protecție internațională.

În calitatea sa de organism care asigură o interpretare și o aplicare armonizată a dreptului Uniunii, Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a pronunțat, în 2019, 12 hotărâri referitoare la deciziile preliminare privind interpretarea SECA. De exemplu, Curtea s-a pronunțat cu privire la:

-  Aplicabilitatea Directivei reformate privind procedurile de azil în raport cu protecția internațională existentă în statele membre și rolul instituțiilor de drept în revenirea asupra deciziilor în primă instanță;
-  Revocarea protecției internaționale și validitatea anumitor dispoziții din Directiva reformată privind condițiile pentru protecția internațională;
-  Retragerea condițiilor materiale de primire ca o formă de sancțiune, în lumina Directivei reformate privind condițiile de primire, articolul 20 alineatul (4); și
-  Evaluarea persoanelor dependente considerate membri ai familiei extinse (nu ai familiei imediate) și aspecte procedurale ale procedurii de reunificare a familiei.

De asemenea, Curtea a interpretat conceptele-cheie și aspectele tehnice ale sistemului Dublin în lumina [Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene](#) și a clarificat chestiunile preliminare ca urmare a retragerii Regatului Unit din UE (Brexit).



Sursa: EASO.

În 2019, asistența operativă a EASO a atins niveluri fără precedent, coordonând desfășurarea a peste 900 de persoane (inclusiv personalul EASO, experți din statele UE+, lucrători temporari, interpreți, mediatori culturali și personal de securitate) în patru state membre (Cipru, Grecia, Italia și Malta). Aproape 40 % din bugetul anual al agenției a fost cheltuit pentru sprijin operativ în 2019.

În ceea ce privește sprijinul acordat țărilor terțe, în anul 2019, EASO a desfășurat activități de consolidare a capacităților în Balcanii de Vest, Turcia și țările din Orientul Mijlociu și Africa de Nord (MENA).

3. Date privind sistemul european comun de azil

În 2019, au fost depuse aproape 740 000 de cereri de protecție internațională în statele UE+, în creștere cu 11 % față de anul 2018. A fost prima dată de la criza migrației din 2015 când numărul solicitanților a început să crească, în parte din cauza creșterii bruște a cererilor venite din partea resortisanților venezueleni și a altor resortisanți latino-americani. De fapt, statele care au primit cei mai mulți refugiați, precum Franța, Grecia și Spania, au primit mai mulți solicitanți în 2019 decât în timpul crizei migrației.

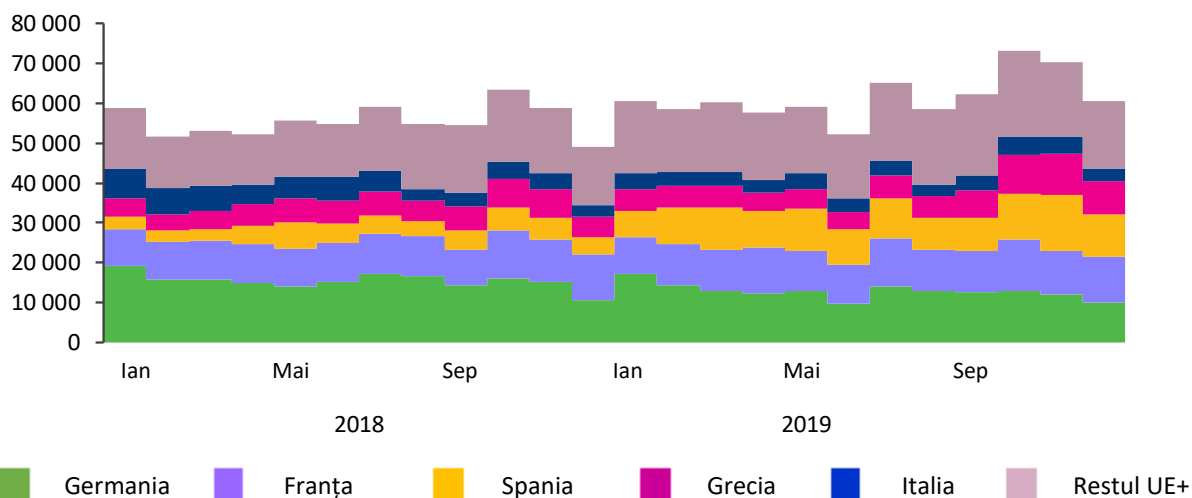
Cererile au continuat să se concentreze pe un număr mic de state membre. În 2019, Franța, Germania și Spania au primit mai mult de jumătate din toate cererile din statele UE+, urmate la mare distanță de Grecia. În schimb, Italia a primit mult mai puține cereri pentru al doilea an consecutiv, asociate cu migrația ilegală semnificativ redusă pe ruta Mediteranei Centrale. Trecând de la cifre absolute la cifre relative, pe baza calculului EASO, Cipru, Grecia și Malta au primit cele mai multe cereri de protecție internațională în raport cu populația lor.

Trei țări de origine au reprezentat un sfert din totalul cererilor de protecție internațională în statele UE+ în 2019. În cifre absolute, solicitanții din Siria au depus aproximativ 80 000 de cereri, urmați de cei din Afganistan (aproximativ 61 000) și Venezuela (aproximativ 46 000). De multe ori, limbajul, conexiunile culturale sau proximitatea geografică pot avea un rol în alegerea locului în care este depusă o cerere. În mod obișnuit, așa s-a întâmplat în cazul latino-americanilor (venezueleni și columbieni, dar și resortisanți din Guatemala, Honduras și Nicaragua), care au depus cereri în primul rând în Spania. De asemenea, regimul de călătorii fără viză poate juca un rol în alegerea locului în care este depusă o cerere. O nouă tendință semnificativă în 2019 a fost creșterea numărului de cereri depuse de cetățenii unor state care nu au nevoie de viză pentru a intra în spațiul Schengen, ceea ce a reprezentat mai mult de un sfert dintre toate cererile (aproximativ 188 500).



Creșterea numărului de cereri depuse în statele UE+ în 2019, comparativ cu 2018

Figura 1. Număr de cereri după țările care au primit cei mai mulți refugiați din Europa, 2018-2019



Sursa: Eurostat.

În 2019, statele UE+ au emis aproximativ 585 000 de decizii privind cererile în primă instanță. Acest lucru a indicat o continuare a tendinței de scădere a numărului de decizii luate cu privire la cererile de protecție internațională din 2016. Cinci țări au reprezentat trei sferturi dintre toate deciziile luate cu privire la protecția internațională: Franța, Germania, Grecia, Italia și Spania. Cele mai multe decizii în primă instanță au fost emise pentru resortisanții din Afganistan, Siria și Venezuela, reprezentând un sfert dintre toate deciziile din statele UE+ din anul 2019. Solicitanții din Venezuela, Columbia, El Salvador, Palestina, Tunisia, Maroc și Yemen au primit, în 2019, mult mai multe decizii în comparație cu anul precedent.

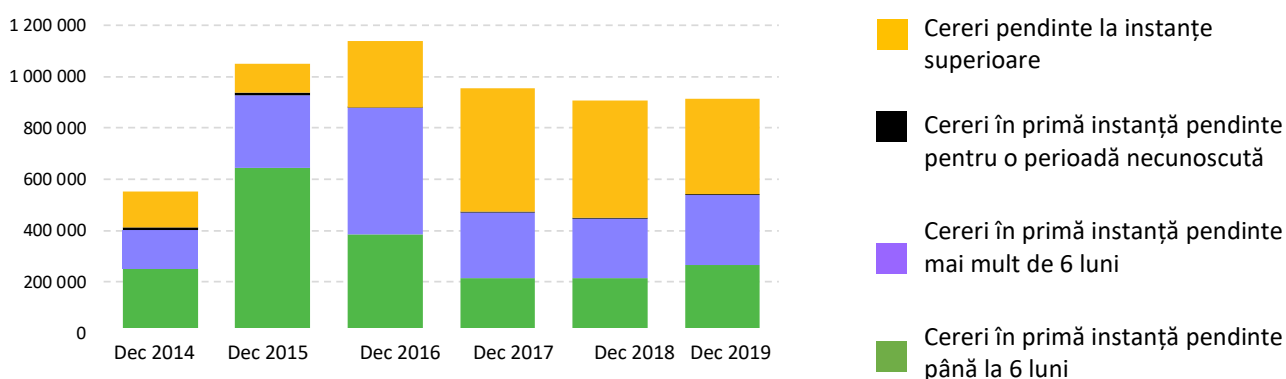
Două cincimi dintre toate deciziile în primă instanță au fost pozitive, adică acordarea statutului de refugiat (reprezentând mai mult de jumătate din toate deciziile pozitive), protecția subsidiară sau protecția umanitară (acordate în cote aproape egale).

O evoluție notabilă în 2019 a fost numărul de decizii pozitive acordate solicitanților din Venezuela. Rata de recunoaștere a venezuelenilor a fost de 96 % în 2019, față de doar 29 % în 2018. Alte naționalități cu rate ridicate de recunoaștere includ: sirieni (86 %), eritreeni (85 %) și yemeniți (82 %). În schimb, solicitanții din Macedonia de Nord și Moldova au primit cel mai mic procent de decizii pozitive, câte 1 % fiecare.

Numărul de cereri retrase în 2019 a crescut cu 20 %, ajungând la aproximativ 69 500. Cererile retrase, în special cele implicite, pot servi ca indicator indirect al sustragerii de la procedură și al începutului circulației secundare către alte state UE+. Datele Sistemului provizoriu de alertă timpurie și de pregătire (SAP) al EASO sugerează că aproape trei sferturi dintre toate cererile în primă instanță retrase în 2019 au fost implicite. În conformitate cu această interpretare, cele mai multe retrageri s-au produs în statele membre din prima linie, precum Grecia și Italia, care au însumat mai mult de două cincimi dintre toate retragerile.

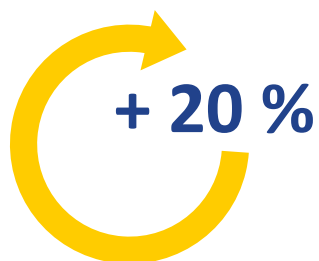
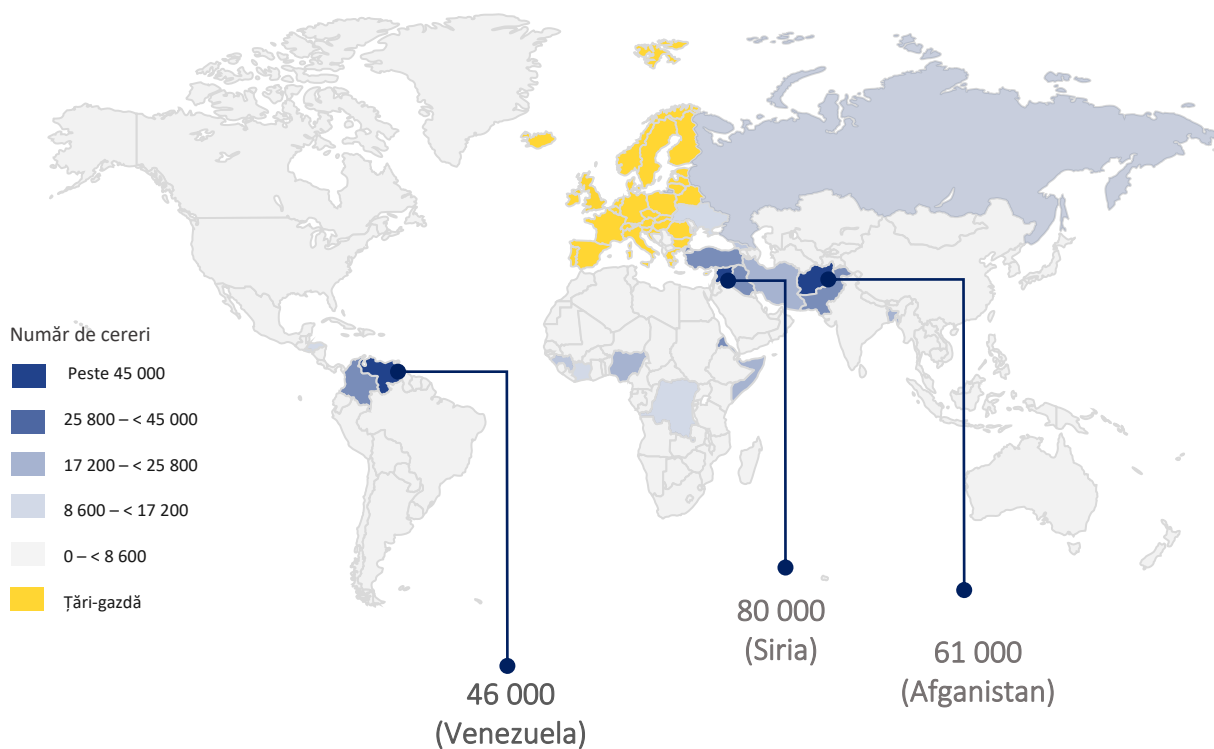
La sfârșitul anului 2019, aproape 912 000 de cereri de protecție internațională încă așteptau o decizie în statele UE+, reprezentând cu aproape 1 % mai mult decât în 2018. În general, întârzierile în soluționarea cererilor au fost în continuare mult mai mari decât nivelurile anterioare crizei, ceea ce ilustrează presiunea crescută sub care operează în prezent sistemele de azil ale UE. Germania a continuat să aibă de departe cele mai multe cazuri deschise, dar, spre deosebire de multe alte state UE+, a existat o scădere a numărului total între sfârșitul anului 2018 și anul 2019. Numărul de cazuri pendinte a fost considerabil și a crescut în Belgia, Grecia, Franța, Spania și Regatul Unit. Calculele bazate pe datele furnizate de Eurostat și EASO evidențiază faptul că mai mult de jumătate dintre cazurile aflate în așteptarea unei decizii, sau peste 540 000, erau pe rol în primă instanță. În toate țările cu creșteri semnificative ale numărului de cazuri pendinte, tendința a fost generată în mare măsură de faptul că au fost depuse mai multe cereri și, astfel, cea mai mare parte a cazurilor nesoluționate s-a acumulat în primă instanță.

Cererile de protecție internațională pendinte în statele UE+, la sfârșitul anului, 2014-2019



Sursă: EASO și Eurostat.

Primele 20 de țări de origine ale solicitanților de protecție internațională în statele UE+, 2019



Creșterea numărului de cereri retrase în 2019



Creșterea cererilor provenite din state scutite de viză în 2019

1/4

din toate cererile de protecție internațională au provenit din **3 țări**:

Siria, Afganistan și Venezuela



4. Sistemul Dublin



Regulamentul Dublin III își propune să definească o metodă clară și viabilă pentru a determina statul membru responsabil pentru examinarea fiecărei cereri de protecție internațională. Obiectivul acestuia este de a garanta accesul efectiv al solicitanților la procedurile de acordare a protecției internaționale și de a realiza examinarea unei cereri de un singur stat membru, desemnat în mod clar. Dacă, după examinarea criteriilor Dublin, rezultă că un alt stat membru este responsabil pentru procesarea unei cereri, sistemul Dublin prevede posibilitatea transferului fizic al solicitantului în statul membru responsabil desemnat.

Pe baza schimbului de date prin intermediul sistemului SAP al EASO, numărul de decizii cu privire la petițiile Dublin emise în 2019 față de 2018 a crescut cu 3 %. Aceasta a reprezentat aproape 145 000 de decizii în total, cuprinzând atât cereri, cât și cereri de reexaminare. Raportul dintre deciziile Dublin și cererile de azil depuse a fost de 20 % în 2019, ceea ce ar putea însemna că numeroși solicitanți de protecție internațională au continuat cu deplasări secundare în statele UE+.

La fel ca în anii precedenți, Germania și Franța au primit cele mai multe decizii ca răspuns la cererile pentru procedura Dublin, fiecare reprezentând aproape o treime din numărul total de decizii. Țara principală care a răspuns cererilor a rămas Italia, urmată de Germania, Spania, Grecia și Franța. Rata de acceptare generală a deciziilor privind cererile pentru procedura Dublin, măsurată prin procentul de decizii de acceptare a responsabilității în raport cu toate deciziile emise, a scăzut în 2019, pentru al doilea an consecutiv, la 62 %.

Invocarea articolului 17 alineatul (1) din Regulamentul Dublin, cunoscut sub numele de clauză discreționară sau de suveranitate, a scăzut semnificativ în 2019, până la 6 900 de cazuri. În conformitate cu această clauză, un stat membru poate decide să examineze o cerere de protecție internațională, chiar dacă nu este responsabilitatea sa, în conformitate cu criteriile din Regulamentul Dublin III.

Statele UE+ au pus în aplicare aproximativ 27 200 de transferuri, reprezentând o scădere de 3 % față de 2018, ceea ce corespunde cu scăderea neglijabilă a cererilor acceptate. Aproximativ 30 % din transferuri au fost puse în aplicare de Germania, urmată de Franța (20 %), Țările de Jos (11 %), Grecia (9 %), Polonia și Austria (câte 5 % fiecare).

În 2019 au avut loc relativ puține evoluții legislative și politice legate de procedura Dublin, cu excepția statelor care au înregistrat o creștere semnificativă a numărului de solicitanți de azil plasați în procedurile Dublin, precum Belgia și Țările de Jos. Cea mai mare parte a acestor evoluții a fost legată de schimbări instituționale și organizatorice pentru a reduce cazurile nesoluționate și a spori eficiența în cadrul sistemului Dublin.

În 2019, statele UE+ au pus în aplicare aproximativ 27 200 de transferuri, reprezentând cu 3 % mai puțin decât în 2018

În așteptarea viitoarei reforme a sistemului Dublin, sistemul judiciar european și național au continuat să interpreteze unele regulamente și directive, oferind recomandări bazate pe cazuri individuale. În conformitate cu articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul Dublin III, statele membre devin responsabile pentru examinarea unei cereri dacă există motive substanțiale de a crede că există probleme sistemice în procedura de azil și în condițiile de primire în statul membru care ar fi desemnat ca responsabil pe baza criteriilor Dublin. În 2019, transferurile către alte state nu au fost suspendate sistematic în niciun stat membru. Cu toate acestea, practicile din statele membre sunt foarte variate în ceea ce privește suspendarea transferurilor către anumite state membre ale sistemului Dublin.

Organizațiile societății civile și-au exprimat îngrijorarea cu privire la lacunele din metodologia și funcționarea concretă a sistemului Dublin. Drepturile solicitanților trebuie să fie protejate, și în același timp trebuie prevenite deplasările secundare către un alt stat membru. În locul înăspririi restricțiilor la nivelul statelor membre, ar trebui acordate stimulente pozitive atât pentru solicitanți cât și pentru state pentru a respecta procedurile sistemului.

5. Minorii neînsoțiți și solicitanții vulnerabili



Condițiile precare de primire și luarea în custodie publică a solicitanților de azil minori neînsoțiți a continuat să preocupe mai multe state

Acquis-ul UE în materie de azil conține dispoziții privind identificarea și acordarea de sprijin solicitanților care au nevoie de garanții procedurale speciale. În general, identificarea eficientă și rapidă a solicitanților vulnerabili rămâne o provocare, în special în ceea ce privește vulnerabilitățile care nu sunt vizibile, cum ar fi consecințele psihologice ale torturii sau ale traumelor.

În rândul solicitanților vulnerabili, unul dintre grupurile-cheie îl reprezintă minorii neînsoțiți care solicită protecție fără a fi în grija unui adult responsabil. În 2019, au fost depuse în statele UE+ aproximativ 17 700 de cereri de protecție internațională pentru minori neînsoțiți, reprezentând o scădere de 13 % față de anul 2018. Cererile provenite de la minori neînsoțiți au reprezentat 2 % din numărul total de cereri.

La fel ca în anii precedenți, în 2019 au fost lansate numeroase inițiative pentru îmbunătățirea situației solicitanților vulnerabili. Unele țări au introdus măsuri de identificare timpurie și oferire de garanții procedurale. De asemenea, au fost luate măsuri pentru îmbunătățirea sau ajustarea metodologiilor de evaluare a vârstei, în timp ce organizațiile societății civile și organizațiile internaționale au continuat să monitorizeze lacunele și deficiențele procesului. Au fost introduse modificări legislative și de politici pentru reprezentarea legală, pentru a accelera numirea tutorilor și pentru a îmbunătăți calitatea generală a sistemului de tutelă.

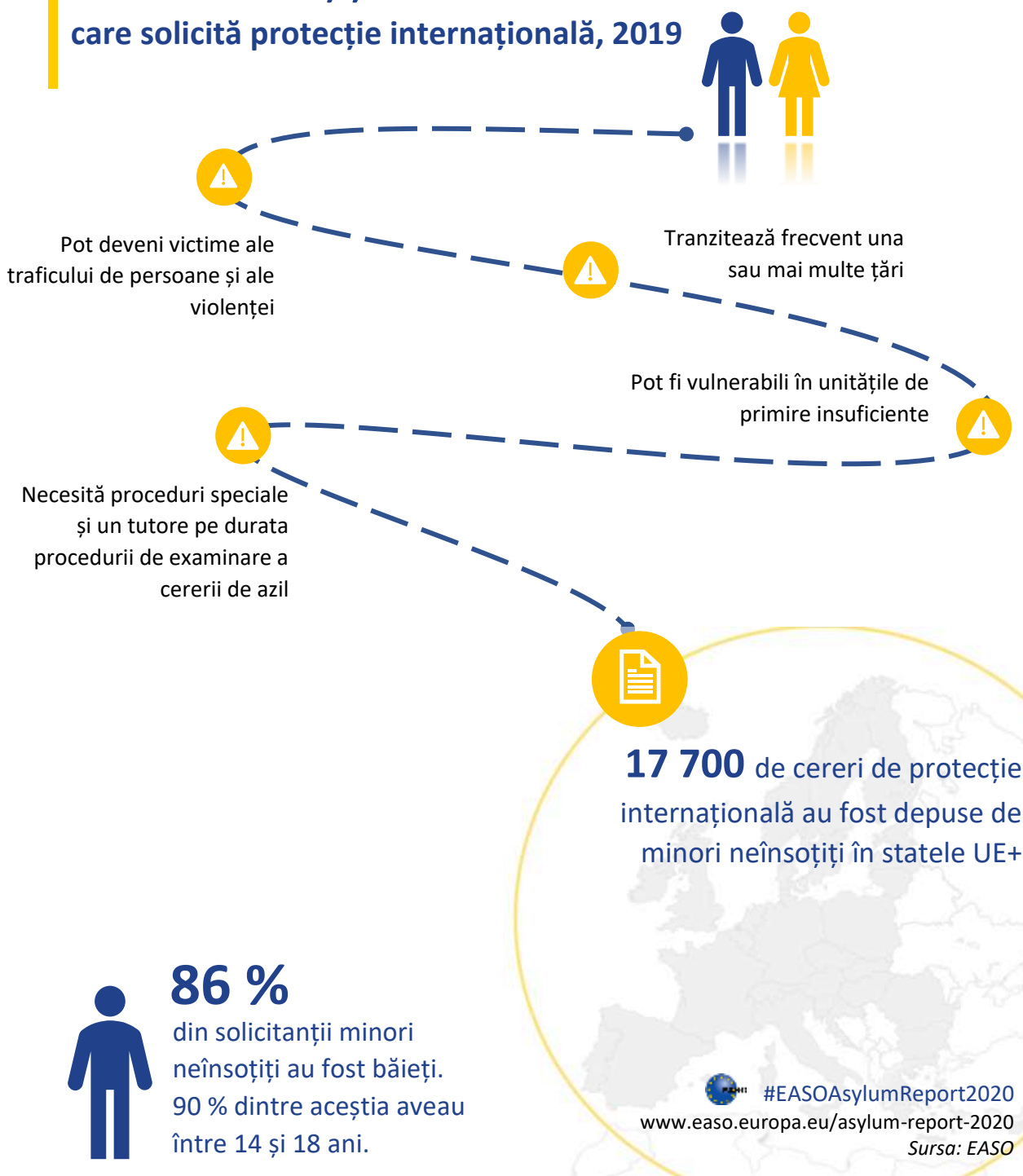
Organizațiile internaționale și cele ale societății civile au făcut comentarii cu privire la îmbunătățirea procesului de numire, sfera atribuțiilor unui tutore, comunicarea dintre reprezentant și copil, precum și volumul de muncă și instruirea tutorelui, în general. Pentru a oferi informații într-un mod mai clar, unele state UE+ au adaptat materialele de comunicare privind azilul și primirea la nevoile specifice ale minorilor. Totuși, în general, aceste inițiative nu au inclus și alte grupuri vulnerabile.

În procedurile în primă instanță, au fost raportate doar câteva inițiative pentru îmbunătățirea procedurilor pentru minori și asigurarea interesului superior al copilului. Se pare că puțin mai multă atenție s-a acordat îmbunătățirii procedurilor pentru fetele care prezintă risc de mutilare genitală feminină (MGF), pentru victimele violenței domestice, victimele traficului de persoane și solicitanților din comunitățile de lesbiene, homosexuali, bisexuali, transsexuali și persoane intersex (LGBTI).

În ceea ce privește condițiile de primire, eforturile depuse de statele UE+ în 2019 s-au axat pe ajustarea capacității unităților și pe îmbunătățirea calității condițiilor de primire pentru minori și solicitanți vulnerabili, pe îmbunătățirea unităților de primire specializate și pe formarea personalului care gestionează solicitanți vulnerabili, în special minori neînsoțiți. Cu toate acestea, organizațiile societății civile și-au exprimat îngrijorarea cu privire la condițiile precare de primire pentru persoanele vulnerabile într-o serie de țări. În plus, luarea în custodie publică a solicitanților vulnerabili, în special a copiilor, a continuat să ridice întrebări fundamentale în multe state UE+, devenind obiectul mai multor hotărâri în sistemul judiciar european și național.

Situația minorilor neînsoțiți aflați în tranzit a preocupat atât autoritățile naționale, cât și organizațiile societății civile din toată Europa. Din cauza unor motive diverse și complexe, inclusiv durata procesului de azil și prevederile Regulamentului Dublin III, copiii neînsoțiți încearcă frecvent să rămână neidentificați și să tranziteze una sau mai multe țări pentru a ajunge într-un anumit stat membru.

Minori neînsoțiți care solicită protecție internațională, 2019



6. Repere la nivel național

S-a observat o serie de evoluții în principalele domenii tematice ale SECA, care au fost puse în aplicare la nivel național în 2019.



Accesul la procedură

Cele mai multe state UE+ s-au axat pe punerea în aplicare și îmbunătățirea procedurilor naționale de azil în conformitate cu modificările legislației, politicilor și practicilor introduse în ultimii ani. Aceste modificări din anii precedenți au inclus înființarea de centre de sosire, introducerea de noi tehnologii pentru a sprijini identificarea solicitanților și extinderea obligației solicitantului de a coopera și de a furniza toate documentele și toate informațiile relevante în etapele incipiente ale procedurii.

Dezbaterea publică s-a concentrat pe problemele juridice, politice și sociale fundamentale privind frontierele externe ale UE, în special în ceea ce privește operațiunile de căutare și de salvare din Marea Mediterană, de debarcare și relocare. Comisia Europeană a recunoscut necesitatea unei soluții temporare mai structurate și a început să coordoneze acțiuni pentru a asigura debarcarea în siguranță și relocarea rapidă a migranților salvați, având planuri pentru elaborarea unor proceduri standard de operare.

Ca măsură pentru un control mai strict al frontierelor terestre, mai multe state membre au reintrodus temporar controalele la frontierele interne Schengen. Cu toate acestea, organizațiile internaționale și organizațiile societății civile au continuat să raporteze acțiuni de respingere la frontierele terestre și maritime, expulzarea fără identificare corespunzătoare și perioade lungi de așteptare pentru înregistrarea și depunerea cererilor.



Accesul la informații

Persoanele care solicită protecție internațională au nevoie de informații cu privire la situația lor, pentru a putea comunica pe deplin nevoile de protecție și circumstanțele personale și pentru ca acestea să fie evaluate complet și echitabil.

În anul 2019, statele UE+ au continuat să își extindă metodele de furnizare a informațiilor atât către solicitanții de azil, cât și către beneficiarii de protecție internațională, uneori prin proiecte comune cu ONG-uri sau organizații internaționale. Informațiile au fost furnizate de obicei în diferite limbi prin platforme de informații, pliante, broșuri, videoclipuri sau aplicații pentru telefoane inteligente. Informațiile furnizate în prezent de țări includ nu numai aspecte ale procedurii de azil, ci și situații din viața de zi cu zi din țara-gazdă, campanii de integrare, returnare, relocare și sensibilizare. Unele materiale sunt adaptate în special pentru solicitanți vulnerabili.

Asistență juridică și reprezentare

În 2019, statele UE+ au introdus modificări legislative pentru a oferi și a extinde consultanța și recomandările juridice gratuite tuturor solicitanților de protecție internațională, prin diferite programe naționale. Statele UE+ au pus în aplicare proiecte noi legate de asistența juridică, și au continuat și au extins și alte programe anterioare. Preocupările exprimate de organizațiile societății civile au vizat o compensație financiară redusă pentru asistența juridică, lipsa de spații adecvate pentru a realiza interviuri de pregătire și private, lipsa accesului la asistență juridică pentru redactarea recursurilor împotriva deciziilor în primă instanță sau lipsa asistenței juridice acordate de guvern pentru solicitanții de azil din centrele de detenție a străinilor, ceea ce a determinat ONG-urile să ofere asistență juridică *pro bono*.

Servicii de interpretare

Serviciile de interpretare ar trebui oferite pentru a se asigura că schimbul de informații dintre solicitant și autoritatea responsabilă cu examinarea cererii de azil este corect și înțeles de ambele părți.

În 2019, schimbările care s-au produs în acest domeniu au cuprins extinderea bugetelor alocate pentru furnizarea de servicii de interpretare, creșterea numărului de interpreți, furnizarea unui volum mai mare de informații în mai multe limbi printr-o varietate de mijloace mass-media, lansarea de tehnologii moderne pentru a sprijini serviciile de interpretare, precum și adaptarea practicilor la nevoile actuale. Provocările cu care se confruntă statele UE+ au vizat lipsa de personal în anumite etape ale procedurii de azil și calificările insuficiente ale interpreților implicați în proces.

Proceduri speciale

În timpul analizei cererilor de protecție internațională în primă instanță, statele membre pot utiliza proceduri speciale, precum proceduri accelerate, proceduri la frontieră sau proceduri prioritare, respectând principiile de bază și garanțiile stipulate de legislația europeană privind azilul.

În 2019, Italia și Elveția au pus în aplicare proceduri noi pentru cererile făcute la frontieră. În plus, mai multe state UE+ au modificat listele naționale privind țările de origine sigure, în timp ce alte state, cum ar fi Cipru și Italia, au introdus aceste liste pentru prima dată. În Cipru s-a folosit pentru prima dată o procedură accelerată, iar din martie 2019, Elveția a aplicat procedura accelerată în scopul de a lua o decizie în termen de 140 de zile, în majoritatea cazurilor.

De asemenea, statele UE+ s-au axat pe definirea criteriilor pentru cererile de protecție internațională ulterioare, pentru a preveni utilizarea necorespunzătoare a sistemului de azil, prin depunerea de cereri repetitive fără niciun temei.

În cadrul unei proceduri ordinare sau speciale, unele țări au acordat prioritate evaluării cererilor făcute de anumite grupuri de solicitanți, astfel încât acestea să fie procesate înaintea altor cereri. De exemplu, din cauza creșterii bruște a numărului de solicitanți din Venezuela și din alte țări din America Latină, Spania a acordat prioritate acestor cazuri pentru a accelera deciziile.





Proceduri în primă instanță

Pentru a îmbunătăți eficiența de procesare a cererilor și pentru a reduce durata de procesare în primă instanță, statele UE+ au pus în aplicare modificări legislative, modificări instituționale, măsuri practice și noi metode de lucru. Provoacărele semnalate de organizațiile societății civile au inclus în continuare durata excesivă a procedurilor în primă instanță, care de cele mai multe ori depășea limitele legale.



Primirea solicitanților de protecție internațională

Statele UE+ s-au axat pe punerea în aplicare a schimbărilor semnificative introduse în 2018 în organizarea procedurilor naționale de primire. Mai multe state și-au perfecționat cadrul instituțional pentru a facilita procesul de punere în aplicare, iar altele au continuat să depună eforturi pentru a extinde cazarea pentru numărul crescut de solicitanți. Câteva state și-au redus capacitatea de primire.

Pentru a îmbunătăți condițiile de primire, mai multe țări au elaborat linii directoare, au pus în aplicare monitorizarea, au majorat finanțarea și au făcut exerciții de simulare.

Unele inițiative de-a lungul anului au vizat schimbarea duratei, a sferei de aplicare și a condițiilor privind dreptul la condiții materiale de primire pentru anumite grupuri de solicitanți. De asemenea, s-au luat inițiative pentru a aborda comportamentul perturbator și pentru a garanta siguranța în unitățile de primire. Sistemul judiciar a fost deosebit de activ în soluționarea deficiențelor sistemelor naționale de primire, inclusiv revizuirea standardelor de primire dincolo de frontierele naționale, în contextul transferurilor în baza procedurii Dublin.

Cu toate acestea, UNHCR și organizațiile societății civile au identificat deficiențe în accesul la cazare, îngrijire medicală și educație pentru copii și tineri.



Luarea în custodie publică

Statele UE+ au introdus legislații noi sau modificări pentru a defini suplimentar sau pentru a elabora motivele pentru luarea în custodie publică și alternativele la luarea în custodie publică, în contextul procedurilor de azil și de returnare. Legislația a abordat problemele întâmpinate cu solicitanții necooperanți, cu solicitanții care reprezintă o amenințare sau un pericol pentru securitatea națională a țării-gazdă, cu cazurile de comportament perturbator sau transgresiv și cu riscul de sustragere de la procedură. În plus, luarea în custodie publică a fost asociată în continuare cu accelerarea procedurilor de azil și cu aplicarea returnării.

În unele state s-au constatat eforturi de a redirectiona politicile către identificarea de alternative la luarea în custodie publică. La fel ca în 2018, organizațiile societății civile din mai multe țări și-au exprimat preocuparea cu privire la incorecta punere în aplicare a legislației UE privind azilul în ceea ce privește luarea în custodie publică a solicitanților de azil și garanțiile prevăzute în cadrul procedurii de luare în custodie publică. Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) a rămas activă în examinarea practicilor și a condițiilor de luare în custodie publică, în același timp clarificând drepturile solicitanților.

Proceduri în căile de atac

Principalele domenii de evoluție din 2019 au inclus efectul suspensiv al recursurilor împotriva deciziilor în primă instanță, modificări privind termenele pentru recursuri, restructurarea instituțională pentru a defini autoritatea responsabilă cu recursurile, introducerea de garanții oferite solicitanților și măsuri pentru îmbunătățirea eficienței procedurilor în recurs, inclusiv utilizarea de noi tehnologii.

În general, volumul cazurilor și durata procedurii au rămas două aspecte notabile pentru procedurile în recurs în anul 2019, mai multe state UE+ luând măsuri pentru a reduce numărul de recursuri pendinte. Întrucât un număr semnificativ din decizii erau pe rol în recurs, instanțele și tribunalele au avut posibilitatea, prin deciziile luate, de a contura suplimentar aplicarea practică a procedurii de azil și a altor domenii ale SECA.

Informațiile privind țara de origine

În fața unui aflux ridicat de solicitanți de protecție internațională din diverse țări de origine în ultimii ani, statele UE+ au luat măsuri concrete pentru a îmbunătăți atât sfera, cât și calitatea informațiilor generate pe baza informațiilor din țările de origine.

În 2019, au fost consolidate colaborarea și schimbul de expertiză între statele UE+, acestea fiind adesea coordonate de EASO prin rețele specializate. În plus, numeroase țări au investit în formarea personalului cu privire la metodologia de cercetare privind țările de origine, în timp ce misiunile de informare au rămas un instrument principal pentru colectarea de informații și știri detaliate despre situația din anumite țări de origine sau de tranzit.

Printre provocările cercetării țărilor de origine s-au numărat lipsa surselor în limbile naționale, lipsa de informații detaliate despre unele țări de origine sau despre profilurile solicitanților și dificultățile de accesare a informațiilor actualizate despre țările în care situația se modifică rapid.

Apatridia

Apatrizii și beneficiarii de protecție internațională sunt două categorii distincte în dreptul internațional, dar o persoană poate fi atât beneficiară de protecție internațională, cât și apatridă. În contextul azilului, apatridia poate afecta procesul de determinare a unei cereri de protecție, precum și garanțiile procedurale.

Mai multe state UE+ au luat măsuri pentru abordarea apatridiei în 2019, inclusiv accesarea instrumentelor juridice internaționale relevante, stabilirea unor proceduri specifice de determinare a apatridiei, asigurarea accesului la cetățenie de la naștere, facilitarea accesului la naturalizare, îmbunătățirea conținutului protecției pentru apatrizi, accelerarea procesului de determinare a apatridiei și asigurarea colectării datelor de recensământ despre apatrizi. Cu toate acestea, provocările cu care se confruntă apatrizii în diferite etape ale procedurii de azil, de la acces până la luarea în custodie publică și returnare, par să persiste.





Conținutul protecției

Persoanele cărora li s-a acordat o formă de protecție internațională într-un stat UE+ pot beneficia de o serie de drepturi și beneficii. Evoluțiile în legislație, politică și practică privind conținutul protecției au fost diferite în statele UE+ în 2019 și, astfel, tendințele generale au fost dificil de identificat.

Inițiativele au abordat, de obicei, nevoi particulare din fiecare țară, fiind personalizate în funcție de profilurile specifice ale beneficiarilor din aceste țări. Multe evoluții care au avut loc pe parcursul anului au fost legate de strategiile naționale de integrare, în general, și de revizuirea, încetarea și revocarea protecției.

Mai multe inițiative legislative au vizat domeniul de aplicare al dreptului la reunificarea familiei și criteriile de reunificare a familiei, în timp ce unele state au elaborat măsuri cuprinzătoare pentru creșterea participării resortisanților țărilor terțe pe piața muncii.



Returnarea foștilor solicitanți

Statele UE+ au continuat să depună eforturi în 2019 pentru a identifica soluții pentru returnarea efectivă a persoanelor fără drept de a rămâne în UE, inclusiv a foștilor solicitanți de protecție internațională. În cadrul *Analizei sale anuale a riscurilor pentru anul 2020*, Frontex a indicat faptul că numărul de decizii de returnare emise în 2019 a fost semnificativ mai mare decât numărul de returnări efective efectuate în același an.

În acest context, o serie de modificări legislative introduse de statele UE+ a vizat facilitarea returnării prin obligații suplimentare de cooperare, eliminarea efectului suspensiv al recursurilor împotriva deciziilor de returnare, creșterea posibilităților de luare în custodie publică și accelerarea procedurilor de returnare.

De asemenea, au fost introduse măsuri practice, inclusiv linii directive și aranjamente tehnice noi, pentru a aborda provocări specifice, cum ar fi abuzul de sprijin financiar pentru returnare și riscul de sustragere după emiterea unei decizii negative. În plus, statele UE+ au lansat și au pus în aplicare proiecte care vizează îmbunătățirea calității procesului de returnare, respectând în același timp drepturile fundamentale. De asemenea, s-au continuat eforturile pentru asigurarea unor canale pentru returnarea voluntară asistată a foștilor solicitanți.

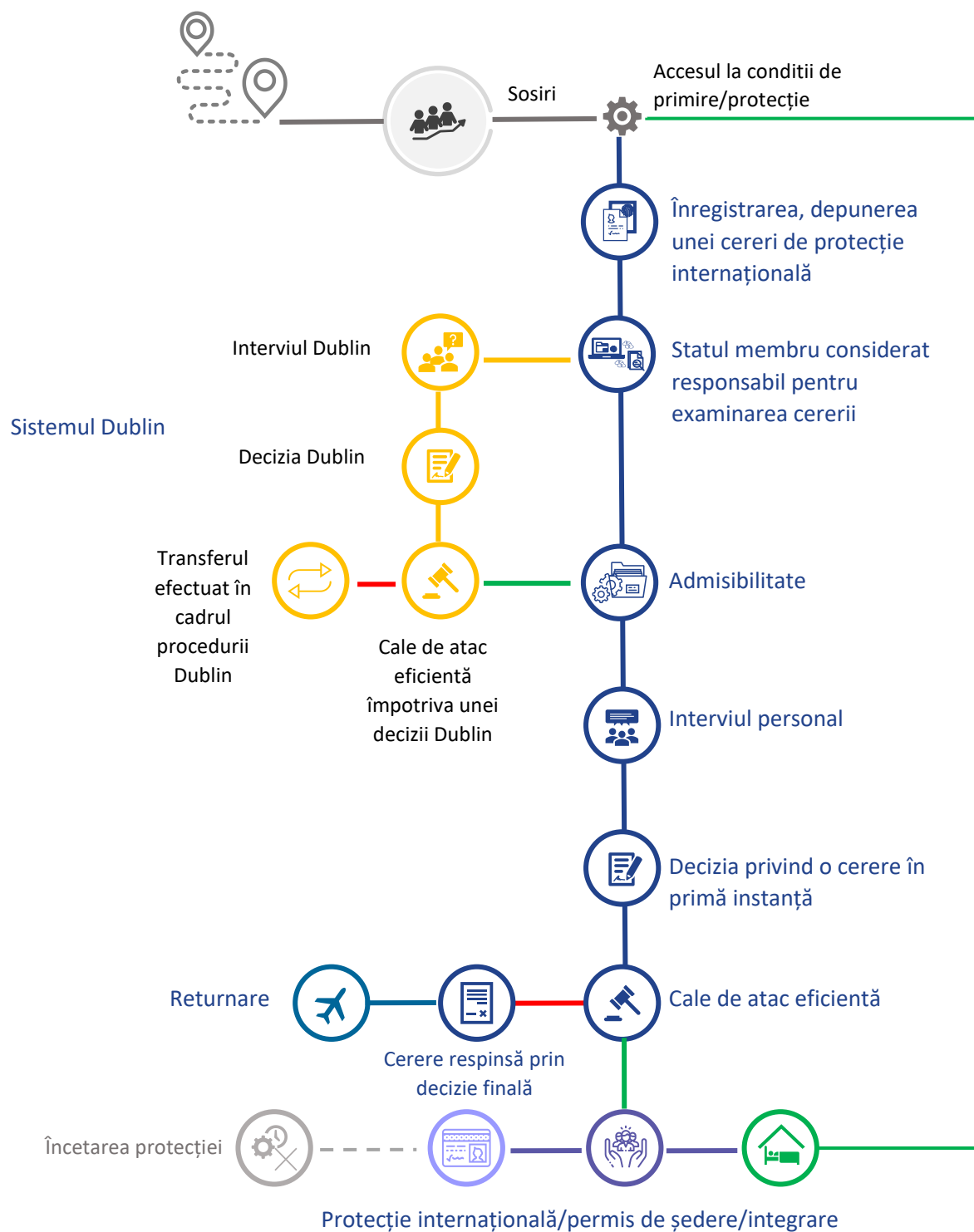


Programele de relocare și de admisie umanitară

Pe parcursul anului 2019, statele UE+ au înregistrat progrese în vederea atingerii obiectivului de relocare a 50 000 de migranți, așa cum este stipulat în recomandările Comisiei Europene din 2017, în cadrul celei de-a doua [Scheme de relocare UE](#).

În 2019, aproximativ 30 700 de persoane au sosit în Europa prin relocare, cu 8 % mai mult decât în anul 2018. Așa cum s-a întâmplat timp de trei ani, sirienii au reprezentat aproape două treimi din totalul persoanelor relocate. Ca răspuns la o cerere de propuneri a Comisiei Europene, statele UE+ au promis alte 29 500 de locuri de relocare pentru anul 2020.

Etapele-cheie ale procedurii de examinare a cererii de azil



— Linia de determinare a statutului

— Linia sistemului Dublin

Concluzii

În 2019, numărul de cereri de protecție internațională a crescut în Europa, pentru prima dată din 2015. În acest context, statele UE+ și-au continuat eforturile pentru a-și calibra sistemele de azil și pentru a îmbunătăți soluțiile pentru protecția internațională, bazându-se pe inițiativele introduse în anii precedenți.

După cum s-a subliniat în raport, principalele evoluții au inclus:

- Volumul cererilor de protecție internațională care încă așteaptă o decizie a fost mult mai mare în comparație cu nivelul de dinainte de 2015, ceea ce indică presiunea crescută sub care încă funcționează sistemele de azil și de primire din UE+.
- Deplasarea secundară a solicitanților a atras atenția din ce în ce mai mult în rândul statelor UE+, și s-a adăugat la dezbaterile cu privire la funcționarea actuală a sistemului Dublin.
- Statele UE+ au continuat să pună accentul pe înregistrarea rapidă și colectarea de informații detaliate de la solicitanți în etapele incipiente ale procedurii de azil pentru a face o distincție mai eficientă între persoanele care au nevoie de protecție și cele cărora li se vor da instrucțiuni pentru returnare. Acest aspect a fost combinat cu măsuri de îmbunătățire a procedurilor la frontieră.
- În rândul statelor UE+, eforturile s-au intensificat pentru a sprijini nevoile solicitanților cu vulnerabilități, de la identificarea timpurie și furnizarea de garanții procedurale până la îmbunătățirea unităților de primire specializate și elaborarea de materiale informative personalizate, în special pentru solicitanții minori neînsoțiți.
- Cu un număr considerabil de cauze pe rol în recurs, instanțele și tribunalele au continuat să joace un rol important în modelarea aplicării practice a dispozițiilor acquis-ului european în materie de azil.
- În ciuda eforturilor continue ale statelor UE+ de a identifica soluții pentru returnarea efectivă a persoanelor fără drept de a rămâne în UE, inclusiv a foștilor solicitanți de protecție internațională, numărul de returnări efective a rămas mult mai mic decât cel al deciziilor de returnare.
- În absența unui progres legislativ major în direcția adoptării pachetului de reforme SECA, s-au realizat lucrări considerabile în punerea în aplicare a politicilor și cooperarea practică între statele UE+ în domeniul azilului.
- Problemele fundamentale referitoare la frontierele externe ale UE au rămas în prim-planul dezbaterii publice, în special în ceea ce privește operațiunile de căutare și de salvare din Marea Mediterană și debarcarea și relocarea în condiții de siguranță a migranților salvați. Fluxurile crescute de migrație de-a lungul rutei din estul Mediteranei au contribuit la presiunea pre-existentă exercitată asupra sistemelor de azil ale statelor membre din regiune. Pentru a ajuta statele membre din prima linie de-a lungul rutelor din centrul și estul Mediteranei, în anul 2019, EASO și-a îmbunătățit și, acolo unde a fost necesar, și-a extins sprijinul operativ acordat Ciprului, Greciei, Italiei și Maltei.

Tendențele evidențiate în *Raportul EASO privind azilul pentru anul 2020* au constituit fundamentul pentru anul curent. În plus, pandemia generată de noul COVID-19 va juca un rol esențial în modelarea evoluțiilor în materie de azil prin evidențierea necesității unor abordări inovatoare, pentru a asigura respectarea deplină a dreptului la azil. Cu noul pact privind migrația și azilul, în curs de elaborare, lecțiile învățate în urma pandemiei de COVID-19 pot fi utile în modernizarea și îmbunătățirea procedurilor de azil în toate statele UE+.



ISBN 978-92-9485-539-8

