

Relatório sobre o Asilo 2023

Síntese





© Agência da União Europeia para o Asilo, 2023

A Agência da União Europeia para o Asilo (EUAA), ou qualquer pessoa agindo em seu nome, não pode ser responsabilizada pela utilização que possa ser dada às informações contidas na presente publicação.

Fotografia da capa: Adobe Stock [#457573540](#)

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2023

PDF ISBN 978-92-9403-216-4 doi: 10.2847/628 BZ-AH-23-001-PT-N ISSN 2600-3074

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte. Para qualquer utilização ou reprodução de fotografias ou outros materiais não abrangidos por direitos de autor da Agência da União Europeia para o Asilo, é necessário obter autorização diretamente junto dos titulares dos direitos de autor.

Relatório sobre o Asilo 2023

Relatório anual sobre a Situação do Asilo na
União Europeia

SÍNTESE

Julho de 2023



Prefácio

Os debates políticos continuaram a dar prioridade ao longo de 2022 à proteção internacional e temporária, tendo-se verificado que, no seu conjunto, cinco milhões de pessoas requereram proteção à chegada à Europa. Ao todo, o número de pedidos de asilo disparou para quase um milhão, tendo ainda sido contabilizados mais de quatro milhões de registos para proteção temporária de pessoas que fugiam da guerra na Ucrânia. Naturalmente, a amplitude do afluxo colocou os sistemas nacionais de asilo e acolhimento à prova e os países da UE+ viram-se confrontados com a necessidade de encontrar soluções rápidas, mas viáveis.

A evolução da proteção internacional em 2022 salientou a importância de se dispor de uma arquitetura de proteção eficaz dotada de uma participação multilateral. Conforme referido no presente relatório, as instituições da União Europeia (UE) continuaram a envidar esforços no sentido de fazer avançar a reforma do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA) e fomentar uma maior cooperação prática entre os países da UE+ com base na solidariedade e na responsabilidade. Também desempenharam um papel de liderança na formulação de uma resposta articulada a nível europeu às necessidades das pessoas deslocadas da Ucrânia.



De forma a atender às necessidades existentes e emergentes, os países da UE+ responderam através da adaptação de políticas e práticas, afetação de recursos adicionais e aprovação de alterações legislativas. Os inúmeros exemplos de evolução positiva devem ser valorizados e enaltecidos. No entanto, num mundo de padrões de migração e asilo em rápida mudança, é prudente evitar complacências e os ensinamentos retirados em 2022 devem servir de catalisador **para fazer os ajustes necessários**. O alargamento da proteção temporária e a sua rápida ativação revela que, a par de uma ampla vontade política, uma legislação e planos de contingência eficazes podem assegurar respostas céleres a crises humanitárias; proporcionar previsibilidade e estabilidade aos beneficiários; e promover a convergência de práticas em vários países. Além disso, a resposta dada pela UE no que respeita à proteção das pessoas deslocadas da Ucrânia poderá lançar as bases para direcionar o sistema de asilo da UE no seu conjunto através de expressões semelhantes de solidariedade e responsabilidade partilhada.

Após um ano completo de funcionamento com um mandato reforçado, a Agência da União Europeia para o Asilo acabou o ano de 2022 com um número sem precedentes de planos operacionais visando prestar assistência operacional e técnica principalmente aos Estados-Membros cujos sistemas de asilo e de acolhimento estão sujeitos a uma pressão desproporcionada. O novo programa de trabalho da Agência, conforme estipulado em regulamento próprio, continuará a evoluir ao longo do próximo ano. O recém-nomeado provedor de direitos fundamentais da Agência da União Europeia para o Asilo assegurará que as operações da Agência continuem a respeitar plenamente os direitos fundamentais, os agentes de ligação nos Estados-Membros continuarão a calibrar a cooperação com as autoridades nacionais e será iniciado um mecanismo de monitorização no início de 2024 para ajudar a harmonizar as práticas em toda a UE.





Em conformidade com o seu estatuto de centro de especialização em matéria de asilo, a Agência continuará a desempenhar um papel fundamental nos esforços envidados a nível europeu para/no sentido de proporcionar proteção às pessoas que dela necessitam.

Nina Gregori
Diretora executiva
Agência da União Europeia para o Asilo





Índice

Prefácio	5
Índice	7
Introdução	8
1. Evolução global no domínio do asilo	9
2. Principais desenvolvimentos em matéria de asilo na União Europeia	10
3. Apoio da Agência em 2022	13
4. Funcionamento do Sistema Europeu Comum de Asilo	14
4.1. Acesso aos procedimentos	14
4.2. O sistema de Dublin	16
4.3. Procedimentos especiais para avaliar as necessidades de proteção	17
4.4. Tratamento dos pedidos de asilo em primeira instância.....	17
4.5. Tratamento de pedidos de asilo em segunda instância ou instâncias superiores .	19
4.6. Processos pendentes.....	19
4.7. Acolhimento de requerentes de proteção internacional.....	20
4.8. Aspetos da detenção que envolvam requerentes e antigos requerentes.....	20
4.9. Acesso às informações	21
4.10. Assistência jurídica e representação.....	21
4.11. Serviços de interpretação.....	22
4.12. Informação sobre o país de origem	22
4.13. Apatridia no contexto do asilo.....	23
4.14. Conteúdo da proteção.....	23
4.15. Reinstalação e admissão por motivos humanitários	25
5. Crianças e pessoas com necessidades especiais no procedimento de asilo	26
Observações finais	28



Introdução



Enquanto fonte de informação de referência sobre a proteção internacional na Europa, o Relatório Anual sobre o Asilo da Agência da União Europeia para o Asilo apresenta uma panorâmica completa no domínio dos principais desenvolvimentos em termos de asilo nos Estados-Membros da União Europeia, na Islândia, no Listenstaine, na Noruega e na Suíça (países da UE+).

O relatório centra-se no contexto da Europa, começando com uma breve panorâmica das tendências e dos principais temas de debate em torno das deslocações forçadas a nível mundial. Indica os principais desenvolvimentos a nível da UE e nacional, abrangendo todos os aspetos do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA), e apresenta a jurisprudência selecionada, para ilustrar de que forma os tribunais moldaram a interpretação das leis europeias e nacionais. Apresenta ainda os dados estatísticos sobre os principais indicadores, destacando as tendências no domínio do asilo em 2022.

Os países da UE+ foram confrontados em 2022 com um número excecional de pessoas que necessitam de proteção, devido ao aumento acentuado dos pedidos de asilo apresentados na Europa, associado à deslocação forçada de milhões de pessoas da Ucrânia na sequência da invasão russa. Em consonância com estes desenvolvimentos, a UE e os seus Estados-Membros mobilizaram uma quantidade sem precedentes de recursos para responder às crescentes necessidades de proteção.



1. Evolução global no domínio do asilo



O aumento dos níveis de conflito e das violações dos direitos humanos ao longo da última década persistiu em 2022. A conjugação de crises, incluindo os novos conflitos e os que persistem, choques climáticos, instabilidade geopolítica, violência e perseguição, levou milhões de pessoas a abandonarem as suas casas em 2022. A invasão da Ucrânia pela Rússia provocou uma das maiores e mais rápidas crises de deslocamentos forçados desde a Segunda Guerra Mundial.

Outras situações marcantes já existentes anteriormente de deslocação em todo o mundo perduraram ou agravaram-se, elevando o número de pessoas deslocadas a nível mundial para máximos históricos em 2022, de aproximadamente 103 milhões, de acordo com as estimativas do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). Foram observados graves efeitos nas populações civis no Afeganistão, Burquina Faso, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, Etiópia, Moçambique, Mianmar, Nicarágua, Triângulo Norte da América Central (Guatemala, El Salvador e Honduras), região do Sael, Síria e Venezuela.

Neste contexto, a comunidade internacional continuou a envidar esforços no sentido de desenvolver soluções para as pessoas que necessitam de proteção. Através da cooperação multilateral, foram dadas, num curto intervalo de tempo, respostas de proteção eficazes a pessoas em fuga da Ucrânia. No que diz respeito à proteção internacional, no âmbito do Pacto Global sobre Refugiados, a comunidade internacional continuou a conceber e a implementar iniciativas no sentido de: i) aliviar a pressão sobre os países de acolhimento; ii) reforçar a autossuficiência dos refugiados; iii) alargar o acesso a soluções em países terceiros; e iv) apoiar as condições nos países de origem para um regresso seguro e digno.

À medida que as partes interessadas a nível mundial continuam a abordar aspetos complexos de padrões de deslocação em constante mudança, o discurso e a prática da proteção internacional evoluem para integrar as necessidades emergentes. Em 2022, as questões essenciais que se mantiveram no centro das atenções em matéria de asilo incluíram:

- Dar especial atenção às crianças e aos menores não acompanhados;
- Compreender e responder melhor às necessidades das mulheres e das raparigas em contextos de deslocação;
- A ênfase na saúde física e mental das pessoas deslocadas como uma preocupação quotidiana;
- O reconhecimento das deslocações motivadas por questões ambientais como fator que gera e molda as necessidades de proteção a nível mundial; e
- A consideração das questões relativas aos apátridas no contexto do asilo e a interação entre a apatridia e as necessidades de proteção.



2. Principais desenvolvimentos em matéria de asilo na União Europeia



A invasão da Ucrânia pela Rússia provocou deslocamentos forçados de níveis sem precedentes nas últimas décadas na Europa e aumentou a pressão sobre sistemas de acolhimento já saturados. O impacto da guerra teve um efeito profundo na configuração da migração e do asilo e, por isso, ocupou um lugar central na elaboração, ao longo do ano, de políticas relacionadas com a proteção a nível nacional e da UE.

Refletindo o compromisso da UE de mostrar plena solidariedade com a Ucrânia, em 4 de março de 2022, o Conselho «Justiça e Assuntos Internos» adotou por unanimidade uma decisão de execução do Conselho no sentido de ativar a Diretiva Proteção Temporária, desencadeando a proteção temporária para as pessoas deslocadas que fogem da guerra na Ucrânia. A Comissão Europeia criou a plataforma de solidariedade, que se tornou o centro da resposta coordenada da UE. Elaborou também um plano de ação em dez pontos com medidas a tomar em conjunto com as agências da UE e os Estados-Membros para responder às necessidades das pessoas que fogem da guerra na Ucrânia.

Os países da UE procederam à aplicação da decisão de execução do Conselho de março de 2022, introduzindo disposições processuais e de acolhimento pertinentes, organizando campanhas de informação e concedendo às pessoas que fogem da Ucrânia o acesso aos seus direitos. A ativação e a aplicação prática da Diretiva Proteção Temporária proporcionaram às pessoas que fogem da guerra na Ucrânia um estatuto jurídico claro para e um acesso sistemático aos respetivos direitos.¹

Com o trabalho ativo das Presidências francesa e checa do Conselho da UE e sob a coordenação da Comissão Europeia, foram realizados progressos consideráveis em 2022 no sentido de fazer avançar o pacote de reformas incluído no [Pacto em matéria de Migração e Asilo](#) e reforçar a cooperação prática entre os países da UE+. Consequentemente, em junho de 2022, o Conselho adotou mandatos de negociação sobre os Regulamentos Triagem e Eurodac, bem como a sua orientação geral sobre a proposta de revisão do Código das Fronteiras Schengen. 21 países chegaram igualmente a acordo sobre a aplicação do mecanismo voluntário de solidariedade, permitindo novos avanços no que se refere ao Regulamento Gestão do Asilo e da Migração. O mecanismo prevê manifestações de solidariedade para com os Estados-Membros cujos sistemas de asilo e acolhimento enfrentam uma pressão especial através de recolocações, contribuições financeiras e outras medidas de apoio.

A nível do Parlamento Europeu, em 2022, os relatores apresentaram projetos de relatórios sobre todas as propostas legislativas incluídas no Pacto em matéria de Migração e Asilo e sobre a Diretiva Regresso reformulada. Em setembro de 2022, o Parlamento e as presidências rotativas do Conselho da UE chegaram a acordo político sobre um [roteiro conjunto](#) para as negociações entre os legisladores, a fim de adotar as propostas legislativas antes do final do período legislativo de 2019-2024.

¹Para uma panorâmica pormenorizada das medidas tomadas pelos países da UE+ na aplicação da proteção temporária das pessoas que fogem da Ucrânia, ver o relatório da Agência [Providing Temporary Protection to Displaced Persons from Ukraine: A Year in Review \[Proteção Temporária das Pessoas Deslocadas da Ucrânia: Um Ano em Análise\]](#).



A gestão eficaz das fronteiras externas e o seu impacto no bom funcionamento do sistema Schengen constituíram os principais temas de debate entre os decisores políticos europeus. A Comissão Europeia apresentou um documento político para lançar uma estratégia plurianual de gestão integrada das fronteiras que aborda o controlo das fronteiras; as atividades de busca e salvamento; a análise de risco; a cooperação interagências, a cooperação internacional e da UE; o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular; os direitos fundamentais; a investigação e inovação; e a educação e formação. Foram também envidados esforços no sentido de reforçar a cooperação com os países de origem e de trânsito, de modo a combater a migração irregular.

As fronteiras externas da UE continuaram a sofrer uma pressão crescente, com o aumento acentuado do número de chegadas pelo segundo ano consecutivo. De acordo com os dados preliminares recolhidos pela Frontex, em 2022, foram detetadas 330 000 passagens irregulares das fronteiras externas da UE, o que representa um aumento de 64 % em relação a 2021. As pessoas deslocadas da Ucrânia não foram incluídas nestes números, uma vez que foram registadas separadamente. Para fazer face à situação nas fronteiras externas, a Comissão Europeia continuou a prestar apoio aos Estados-Membros da primeira linha, proporcionando apoio financeiro e respostas operacionais em coordenação com as agências da UE, as organizações internacionais e outras partes interessadas pertinentes.

A Comissão Europeia apresentou dois planos de ação com uma série de medidas operacionais para enfrentar os desafios que se colocam de forma imediata e contínua ao longo das rotas do Mediterrâneo Central e dos Balcãs Ocidentais. O Plano de Ação para o Mediterrâneo Central inclui 20 medidas destinadas a reduzir a migração irregular e insegura, fornecer soluções para os desafios emergentes no domínio das operações de busca e salvamento e promover a solidariedade conciliada com a responsabilidade entre os Estados-Membros. O Plano de Ação para os Balcãs Ocidentais também compreende 20 medidas operacionais estruturadas em cinco pilares. O objetivo é reforçar a cooperação em matéria de migração e gestão das fronteiras entre a UE e os países dos Balcãs Ocidentais, que têm um estatuto único de países em processo de adesão à UE.

Em 2022, a UE e os seus Estados-Membros continuaram a prestar assistência através de operações de busca e salvamento a pessoas e navios em perigo no mar Mediterrâneo. Entre estes contavam-se migrantes e refugiados que tentavam chegar à Europa, embarcando em viagens que punham em risco a sua vida, organizadas por passadores que utilizavam táticas cada vez mais perigosas para atravessar o mar Mediterrâneo. Perante a inexistência de um mecanismo previsível e aceite por todos à escala da UE em matéria de operações de busca e salvamento, as limitações das disposições e práticas atuais continuaram a ser alvo de críticas. Assim, a falta de coordenação das atividades de busca e salvamento, a ação solitária de cada país e a criminalização das ONG envolvidas nesse tipo de atividades no mar Mediterrâneo obrigaram frequentemente os migrantes a permanecer vários dias a bordo de embarcações.

Em consonância com uma tradição de décadas no sentido de ser a principal promotora de soluções orientadas para a proteção a nível mundial, a UE prosseguiu a sua cooperação abrangente e mutuamente benéfica com países terceiros. As atividades no âmbito da dimensão externa da política da UE em matéria de migração e asilo implicaram esforços envidados no sentido de abordar as causas profundas da migração irregular, combater as redes de introdução clandestina de migrantes, a cooperar com países terceiros em matéria de regresso e readmissão, colaborar com países parceiros na gestão das fronteiras, prestar apoio no que diz respeito à proteção noutras partes do mundo, e desenvolver vias legais de proteção na Europa.





Na sua função de assegurar uma interpretação e aplicação harmonizadas do direito da UE, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) proferiu em 2022 mais de [20 acórdãos](#) abrangendo temas relacionados com:

- O acesso efetivo ao procedimento de asilo;
- O sistema de Dublin;
- O conceito de «pedido subsequente»;
- A admissibilidade de pedidos de proteção internacional;
- O direito de acesso a um processo administrativo e o significado da comunicação da decisão «por escrito»;
- A retirada do benefício das condições materiais de acolhimento;
- O âmbito da detenção e o controlo judicial da legalidade da detenção;
- O reagrupamento familiar que envolve menores; e
- A retirada da proteção internacional por razões de segurança nacional.





3. Apoio da Agência em 2022



Em 19 de janeiro de 2022, entrou em vigor o [Regulamento \(UE\) 2021/2303 relativo à criação de uma Agência da União Europeia para o Asilo](#) que conferiu à Agência um mandato reforçado. Ao longo de 2022, a Agência consolidou-se como centro de conhecimentos especializados em matéria de asilo, alargando o seu apoio operacional e técnico para dar resposta às crescentes necessidades.

A invasão da Ucrânia pela Rússia gerou necessidades de proteção em grande escala e a Agência reagiu rapidamente de forma a prestar assistência aos países que recebem um grande número de pessoas deslocadas da Ucrânia. Enquanto interveniente integrante na resposta coletiva da UE para atender as necessidades de milhões de pessoas deslocadas, a Agência contribuiu efetivamente para a aplicação de soluções de proteção em toda a Europa.

A fim de disponibilizar informações baseadas em dados concretos a diversos públicos, incluindo decisores políticos, a Agência continuou, em 2022, a recolher, tratar, sintetizar e analisar dados sobre temas específicos, recentes desenvolvimentos, temas emergentes e previsões no domínio do asilo. A formação desenvolvida e ministrada pela Agência apoiou a aplicação prática do SECA, ajudando os funcionários responsáveis pelo asilo e acolhimento a melhorar os seus conhecimentos, competências e autonomia de forma a aplicar procedimentos equitativos e eficazes, em conformidade com as normas da UE.

Um domínio essencial de intervenção para a Agência é a disponibilização de assistência operacional e técnica aos Estados-Membros cujos sistemas de asilo e de acolhimento estão sujeitos a uma pressão desproporcionada. Em 2022, a Agência prestou apoio operacional a um número recorde de 14 Estados-Membros da UE: Áustria, Bélgica, Bulgária, Chéquia, Chipre, Eslovénia, Espanha, Grécia, Itália, Letónia, Lituânia, Malta, Países Baixos e Roménia. O apoio operacional aos sistemas nacionais de asilo e de acolhimento em 2022 abrangeu várias ações que foram adaptadas ao contexto e às necessidades específicas de cada país, nomeadamente através do apoio no sentido de reforçar a capacidade e a qualidade das condições de acolhimento, registar e proceder ao tratamento de pedidos em primeira e segunda instâncias, apoiar a recolocação e reforçar a qualidade e a normalização do sistema de Dublin. A Agência também apoiou os Estados-Membros na aplicação de soluções de proteção das pessoas deslocadas da Ucrânia.

Através da sua cooperação com países terceiros, com base em roteiros bilaterais e programas regionais financiados pela UE, a Agência continuou a apoiar, em 2022, a dimensão externa do SECA. Foram implementados roteiros para a cooperação bilateral com [Albânia](#), [Bósnia e Herzegovina](#), [Egipto](#), [Kosovo](#), [Montenegro](#), [Macedónia do Norte](#), [Sérvia](#) e [Turquia](#), enquanto a nível regional, a Agência realizou com êxito atividades que envolveram todos os países do Norte de África e o Níger. Tendo em conta o novo mandato da Agência e a evolução geopolítica no domínio do asilo, em março de 2023, o Conselho de Administração da Agência adotou uma [estratégia de cooperação externa](#) revista.

O Regulamento da Agência introduziu disposições destinadas a assegurar que esta cumpre integralmente os direitos fundamentais no exercício das suas funções. Em 2022, a Agência realizou atividades preparatórias para a nomeação de um provedor de direitos fundamentais, o desenvolvimento de uma estratégia para os direitos fundamentais e a criação de um mecanismo de apresentação de queixas, através do qual qualquer pessoa que seja diretamente afetada pela ação de um perito numa equipa de apoio em matéria de asilo e que considere que os seus direitos fundamentais foram violados devido a essa mesma ação, ou qualquer parte que represente essa pessoa, pode apresentar uma queixa por escrito à Agência.



4. Funcionamento do Sistema Europeu Comum de Asilo



À luz do aumento acentuado do número de pessoas que necessitam de proteção na Europa e de sistemas nacionais de acolhimento saturados, os países da UE+ levaram a cabo em 2022 iniciativas legislativas, políticas e práticas para gerir a situação instável. Ao mesmo tempo, as organizações da sociedade civil, o ACNUR e outras organizações internacionais manifestaram preocupações sobre algumas práticas no seio das administrações nacionais de asilo e acolhimento.

4.1. Acesso aos procedimentos



Em 2022, os países da UE+ receberam um número significativamente mais elevado de pedidos de proteção internacional do que nos anos anteriores. Os aproximadamente 996 000 pedidos de proteção internacional apresentados nos países da UE+ representaram um aumento de cerca de metade em comparação com 2021 e de dois quintos em comparação com o nível anterior à situação anterior à COVID-19 que se verificou em 2019. Embora o total da UE+ tenha permanecido muito abaixo do máximo de 2015, o número de pedidos excedeu os valores de 2015 em vários países (*ver Figura 1*).

Em todos os países da UE+, sete em cada dez pedidos foram apresentados nos cinco principais países de acolhimento, nomeadamente Alemanha, França, Espanha, Áustria e Itália (por ordem decrescente). Os nacionais da Síria, Afeganistão, Turquia, Venezuela e Colômbia apresentaram o maior número de pedidos. Embora os níveis recorde de 2015 e 2016 tenham sido principalmente motivados por pedidos de proteção internacional apresentados por pessoas provenientes da Síria, do Afeganistão e do Iraque, o atual aumento diz respeito a um leque muito mais vasto de nacionalidades.

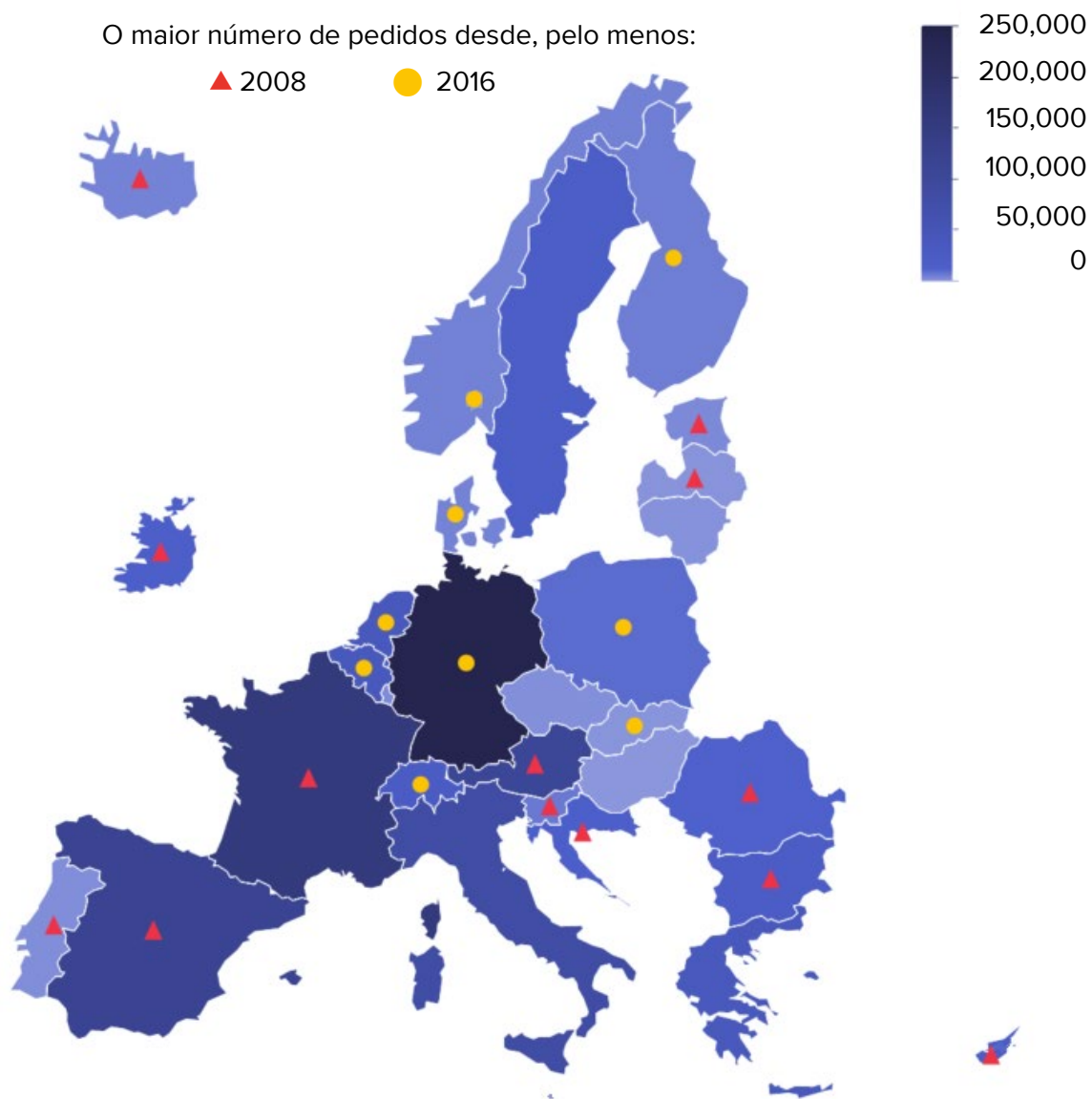
À luz do maior número de chegadas e de pedidos, os países da UE+ continuaram a envidar esforços no sentido de proporcionar acesso à proteção, assegurando ao mesmo tempo a gestão eficaz das suas fronteiras. Seguindo a tendência dos últimos anos, vários Estados-Membros que se encontram próximo das fronteiras da UE introduziram regras especiais para gerir as chegadas em massa e declarar o estado de emergência em situações específicas. Embora o objetivo de tais medidas fosse ajudar as autoridades a monitorizar e gerir os afluxos e a detetar casos de introdução clandestina de migrantes, o ACNUR, o Conselho da Europa e as organizações da sociedade civil pronunciaram-se sobre o impacto na prática, alertando para os riscos relativos ao direito de asilo e ao princípio da não repulsão.

A ativação da Diretiva Proteção Temporária também despoletou alterações no processo e afetou a capacidade de registar pedidos de proteção internacional de diferentes formas, uma vez que os países da UE+ tiveram de proceder igualmente ao registo de pessoas que necessitavam de proteção temporária. Esta situação implicou que fossem feitas algumas adaptações a nível dos procedimentos de registo e de apresentação de pedidos, com o intuito de facilitar e acelerar o processo para as pessoas deslocadas da Ucrânia, o que, por vezes, resultou em atrasos no acesso ao procedimento para os requerentes de asilo.



Um número sem precedentes de pedidos em 13 países da UE+

Figura 1. Pedidos de proteção internacional por país da UE+, 2022



Nota: Dados anuais omissos para a Islândia. O total anual foi calculado como a soma dos pedidos mensais.
Fonte: Eurostat [[migr_asyappctza](#),[migr_asyappctzm](#) para a Islândia] a partir de 13 de abril de 2023.



4.2. O sistema de Dublin



Em 2022, continuaram a ser feitos progressos no sentido da criação de um novo mecanismo de solidariedade para complementar o sistema de Dublin a nível da UE. O mecanismo voluntário de solidariedade, com a duração de um ano, que foi criado pela Comissão Europeia na sequência de um acordo entre 18 Estados-Membros e três países associados, é visto como uma oportunidade para criar as condições necessárias a uma solução definitiva no âmbito da proposta de Regulamento Gestão do Asilo e da Migração.

No âmbito do atual quadro jurídico da UE, os Estados-Membros, a Comissão Europeia e a Agência elaboraram em 2022 um roteiro para melhorar a execução das transferências ao abrigo do Regulamento Dublin III, e os Estados-Membros começaram a aplicar as soluções práticas definidas no roteiro para superar em 2023 os principais obstáculos à execução das transferências.

Embora as restrições referentes à COVID-19 tenham sido gradualmente levantadas em 2022, um dos principais desafios das unidades do sistema de Dublin no ano transato prendeu-se com a falta de pessoal, em parte devido ao facto de os funcionários responsáveis pela análise dos processos no âmbito do referido sistema terem sido reafetados para apoiar a chegada de pessoas com necessidade de proteção temporária, tornando mais difícil fazer face ao aumento do volume de trabalho.

De acordo com dados provisórios objeto de intercâmbio regular entre a Agência e 29 países da UE+, em 2022, foram emitidas 163 000 decisões em resposta a pedidos enviados no âmbito do sistema de Dublin. Tal representou um aumento de mais de dois quintos em comparação com 2021, resultando no total anual mais elevado desde, pelo menos, 2016. De um modo geral, o coeficiente anual entre as decisões relativas aos pedidos ao abrigo do sistema Dublin e os pedidos de asilo apresentados foi de 16 %, à semelhança de 2021. Embora algumas decisões relativas aos pedidos ao abrigo do sistema Dublin digam respeito a casos de reagrupamento familiar, o coeficiente estável entre decisões e pedidos sugere que, em 2022, um número crescente de requerentes de asilo se deslocou do primeiro país de chegada para outro com vista a apresentar um novo pedido (denominados movimentos secundários), o que teve um impacto no número de processos de asilo em geral.

A nível dos países, a Alemanha e a França continuaram a receber a maioria das decisões em resposta a pedidos, representando, em conjunto, mais de três quintos do total da UE+. Tal como em anos anteriores, a Itália emitiu o maior número de decisões relativas a pedidos ao abrigo do sistema Dublin. No entanto, pela primeira vez, a Áustria e a Bulgária surgiram como o segundo e o terceiro países que emitiram a maioria das decisões, ultrapassando a Alemanha e a Grécia.

Em 2022, a taxa de aceitação das decisões em resposta aos pedidos ao abrigo do sistema Dublin, que mede a percentagem de decisões que aceitam a responsabilidade (explícita ou implicitamente) por um pedido em relação a todas as decisões emitidas, foi de 60 % (mais 6 pontos percentuais do que em 2021). Tal levou a um aumento pela primeira vez em cinco anos a nível da UE+.

Após um enorme declínio registado durante a pandemia de COVID-19 em 2020 e 2021, o número de transferências ao abrigo do sistema Dublin realizadas em 2022 manteve-se baixo. De um modo geral, foram realizadas cerca de 15 000 transferências em 2022, o que



representa cerca de um sétimo mais do que em 2021, mas cerca de dois quintos menos do que em 2019.

O artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III foi invocado cerca de 4800 vezes em 2022, aumentando pela primeira vez em quatro anos, mas ainda muito abaixo dos níveis pré-pandémicos. O referido artigo, constitui uma cláusula discricionária, que permite a um Estado-Membro apreciar um pedido de proteção internacional apresentado por um nacional de um país terceiro ou um apátrida, mesmo que tal apreciação não seja da sua responsabilidade nos termos dos critérios estabelecidos no regulamento.

4.3. Procedimentos especiais para avaliar as necessidades de proteção



Na análise dos pedidos de proteção internacional em primeira instância, os Estados-Membros podem, em determinadas circunstâncias, recorrer a procedimentos especiais, tais como procedimentos acelerados, procedimentos nas fronteiras ou prioritários, cumprindo, simultaneamente, os princípios básicos e garantias previstos no direito da União.

Ao longo de 2022, os tribunais nacionais intervieram para apreciar as disposições legislativas, bem como a aplicação prática dos procedimentos especiais. Subsistiram preocupações quanto à utilização dos procedimentos nas fronteiras e aos riscos de aceleração com base no conceito de país seguro e pedidos subsequentes.

No total, em 2022 foram apresentados 76 000 pedidos subsequentes no mesmo país da UE+, o que significou uma diminuição em comparação com os 91 000 pedidos subsequentes registados em 2021. O coeficiente entre os pedidos subsequentes e o número total de pedidos foi de 1 em 12, o que representa uma diminuição considerável face a 2021 (quando era de 1 em 7).

4.4. Tratamento dos pedidos de asilo em primeira instância



O aumento do número de pedidos de proteção internacional, bem como o facto de milhões de pessoas deslocadas da Ucrânia necessitarem de proteção temporária, exerceram uma pressão acrescida sobre a capacidade de tratamento de pedidos em primeira instância. Os países da UE+ responderam a esta necessidade adotando medidas que visam aumentar a eficiência do sistema global de asilo e acelerar o procedimento de asilo.

Foi iniciado o recrutamento de novos funcionários e a reorganização dos órgãos de decisão, tendo sido criados novos gabinetes territoriais para aumentar a presença e facilitar o acesso ao procedimento de asilo e às autoridades competentes. Alguns países da UE+ introduziram políticas e orientações de definição de prioridades para determinados perfis, prorrogaram os prazos para a prolação de uma decisão em primeira instância e encurtaram ou omitiram certas fases do procedimento quando o resultado seria favorável ao requerente. De forma a melhorar e acelerar os procedimentos, vários países elaboraram novas orientações gerais



para apreciação dos pedidos e adotaram novas políticas em caso de processos instaurados por requerentes com perfis e nacionalidades específicas.

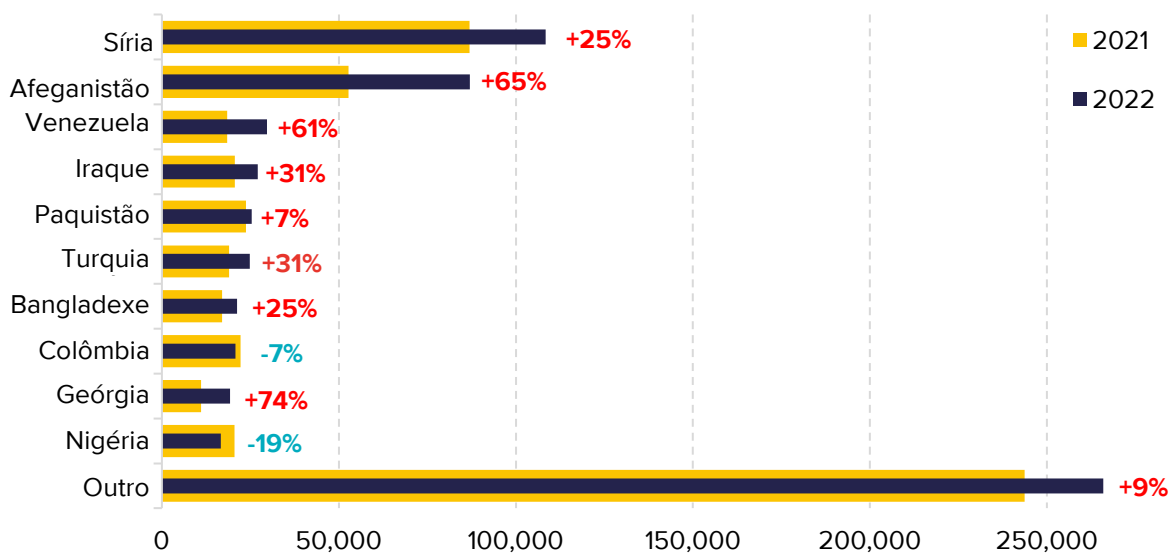
Em 2022, as autoridades competentes em matéria de asilo dos países da UE + emitiram cerca de 646 000 decisões em primeira instância, um quinto mais do que em 2021 e o maior número desde 2017. Ao mesmo tempo, foram apresentados muitos mais pedidos em 2022 (um aumento de metade), especialmente no segundo semestre do ano. No final de 2022, o número de pedidos foi superior ao das decisões em primeira instância em 345 000, o que levou a um maior número de processos pendentes em primeira instância na maioria dos países da UE+ do que um ano antes.

Três países da UE+ emitiram quase dois terços de todas as decisões de primeira instância em 2022: Alemanha (31 %), França (20 %) e Espanha (13 %). Estes foram seguidos pela Itália (8 %), pela Áustria (6 %) e pela Grécia (6 %). A maioria das decisões em primeira instância nos países da UE+ foram proferidas visando nacionais da Síria e do Afeganistão, que receberam três a dez decisões (*ver figura 2*). Os nacionais da Turquia (25 000), Bangladesh (21 000) e Geórgia (19 000) receberam o maior número de decisões de que há registo.



Mais decisões proferidas em primeira instância em 2022 para quase todos os principais países de origem

Figura 2. Decisões de primeira instância nos países da UE+ por Top 10 países de origem que recebem decisões, 2022 face a 2021



Fonte: Eurostat [[migr_asydcfsta](#)] em 13 de abril de 2023.

Em 2022, foram retirados cerca de 140 000 pedidos em todas as instâncias nos países da UE+, o dobro do número registado em 2021 e o maior número desde 2016. De um modo geral, o coeficiente entre os pedidos retirados e o número total de pedidos apresentados aumentou de cerca de 1 em 10 nos quatro anos anteriores para 1 em 7 em 2022. Pelo menos quatro quintos de todos os pedidos retirados em 2022 eram implícitos. É possível que um requerente de asilo retire implicitamente o seu pedido de um país da UE+ para o voltar a



apresentar noutro país, indicando assim movimentos secundários para outros países da UE+. A este respeito, verificou-se um padrão de muitas retiradas implícitas e, por conseguinte, de movimentos secundários, dos países ao longo da rota dos Balcãs e dos países situados nas fronteiras externas da UE.

4.5. Tratamento de pedidos de asilo em segunda instância ou instâncias superiores



Em 2022, os processos em segunda instância em alguns países da UE+ incluíram apreciações ou novas interpretações do direito de acesso ao recurso, como por exemplo a questão de saber quem pode interpor um recurso e os requisitos que um requerente deve cumprir para ter acesso às vias de recurso. O âmbito dos recursos em processos de proteção internacional foi aperfeiçoado, incluindo a exigência de prever uma apreciação *ex nunc* (para o futuro) dos factos e das questões de direito e o efeito suspensivo dos recursos, a fim de articular as práticas nacionais e as disposições legislativas com as disposições pertinentes da Diretiva Procedimentos de Asilo reformulada.

Os tribunais intervieram para apreciar a eficácia dos recursos, enquanto a duração dos mesmos continuou a ser um aspeto particularmente preocupante, o que levou a que fossem propostas, adotadas ou já aplicadas alterações legislativas para acelerar os processos de recurso. Os tribunais também se debruçaram sobre a questão de saber qual a instância competente para conhecer do recurso de uma decisão relativa a um pedido de asilo.

4.6. Processos pendentes



No final de 2022, cerca de 899 000 pedidos de asilo encontravam-se a aguardar uma decisão nos países da UE+, o que constitui um aumento de quase um quinto em relação ao ano anterior. Este número representa o maior número de casos que aguardam uma decisão desde abril de 2020, quando o tratamento dos pedidos foi suspenso ou estritamente limitado durante o início da pandemia de COVID-19.

Embora o número de processos pendentes tenha continuado relativamente estável até julho de 2022, conheceu um aumento incessante a partir dessa data, em consonância com o número crescente de pedidos de asilo, ao passo que as decisões em primeira instância começaram a ficar consideravelmente aquém do número de pedidos nos últimos dois trimestres de 2022 face aos dois primeiros. Assim, a quantidade de processos pendentes passou a ser ainda maior do que antes da crise, em finais de 2014, exercendo uma maior pressão acrescida sobre os sistemas de acolhimento nacionais.

A combinação dos dados do Eurostat e do Sistema de Alerta Rápido e de Preparação para Situações de Emergência da Agência permite a desagregação dos processos pendentes em primeira instância e dos processos pendentes em segunda instância ou em instância superior. Os resultados indicam que o número total de processos pendentes aumentou em primeira instância, ao passo que continuou a diminuir em instâncias superiores.



4.7. Acolhimento de requerentes de proteção internacional



2022 foi, sem dúvida, um ano em que os sistemas de acolhimento dos países da UE+ testaram os seus limites, sendo chamados a atender às necessidades não só de um número crescente de requerentes de proteção internacional, mas também de milhões de pessoas que necessitam de proteção temporária e, por conseguinte, de abrigo.

O principal desafio continuou a ser a falta de lugares suficientes, embora os Estados-Membros tenham continuado a investir significativamente no aumento da capacidade de acolhimento. Alguns países ultrapassaram todos os anteriores recordes de capacidade, mas isso ainda não foi suficiente para oferecer alojamento adequado a todos os requerentes. Os desafios multifacetados foram, por vezes, agravados por métodos de financiamento inadequados e por uma colaboração problemática com os municípios. Apenas um pequeno número de países da UE + (por exemplo, países de trânsito a partir dos quais os requerentes se deslocaram frequentemente para outro país da UE +) não comunicou problemas de capacidade.

Os Estados-Membros exploraram diferentes formas de dar resposta às necessidades crescentes. Alguns chegaram a acordo com novas partes interessadas para reforçar o sistema de acolhimento, por exemplo, através de uma participação mais estreita de organizações da sociedade civil, intervenientes municipais, responsáveis pela gestão de catástrofes ou intervenientes privados. No âmbito dos seus planos operacionais, a Agência ajudou dez países a melhorar os seus sistemas de acolhimento.

As condições de acolhimento deterioraram-se em centros sobrelotados e conduziram a condições precárias em alguns países da UE+, conforme amplamente documentado pelas organizações da sociedade civil. Os tribunais intervieram para reiterar as obrigações dos Estados-Membros no que se refere à criação de condições de acolhimento. Uma vez que a tónica continuou a ser colocada nas necessidades imediatas, como encontrar suficientes locais de acolhimento e assegurar condições de vida adequadas, terão sido levadas a cabo menos iniciativas no sentido de facilitar a entrada dos requerentes no mercado de trabalho, a sua integração na nova sociedade ou o acesso à educação e aos cuidados de saúde.

4.8. Aspetos da detenção que envolvam requerentes e antigos requerentes



Em 2021, as insuficiências nas práticas e condições de detenção, continuaram a ser examinadas por organizações de vigilância e judiciais internacionais, europeias e nacionais, tais como o Comité das Nações Unidas contra a Tortura, o Comité para a Prevenção da Tortura (CPT) do Conselho da Europa, os Provedores de Justiça nacionais, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) e os tribunais nacionais, além do ACNUR e de organizações da sociedade civil. As decisões do Tribunal desencadearam, por vezes, processos de alinhamento das políticas e práticas nacionais com a legislação europeia pertinente.



A capacidade de detenção nos países da UE+ continuou a ser ajustada com base nas necessidades operacionais, principalmente para abrir novas instalações de detenção ou planejar a sua construção. O recurso à detenção foi uma das principais preocupações manifestadas pelas organizações da sociedade civil. Em vários países, foram suscitadas preocupações sobre a prática da detenção de requerentes na fronteira, a detenção *de facto* em geral, enquanto os nacionais de países terceiros recém-chegados estavam à espera de apresentar um pedido, as condições de detenção e o acesso dificultado a direitos, como o acesso à informação e à assistência jurídica.

4.9. Acesso às informações



Em 2022, os países da UE+ continuaram a reforçar a prestação de informações aos requerentes de asilo através de inovações e melhorias digitais, tais como novas plataformas e sítios Web. Para além das autoridades nacionais, as organizações da sociedade civil continuaram a desempenhar um papel igualmente fundamental na viabilização do acesso à informação. Tanto as autoridades nacionais como as organizações da sociedade civil envidaram cada vez mais esforços para garantir que o acesso dos requerentes e os beneficiários de proteção internacional a informações numa língua que compreendam. Como tal, os conteúdos foram traduzidos para várias línguas, com especial destaque para a disponibilização de informações em ucraniano e russo.

Grupos específicos de requerentes podem exigir informações adaptadas à sua situação e circunstâncias. A chegada em massa de pessoas deslocadas da Ucrânia criou um novo cenário de informação; os países da UE+ afetaram recursos significativos no desenvolvimento de plataformas e materiais de informação que foram regularmente atualizados para fornecer as informações mais atualizadas e precisas num ambiente em rápida mudança. As autoridades nacionais foram apoiadas neste processo, por exemplo, por iniciativas da Agência ([Who is Who in Temporary Protection](#)) e do ACNUR (páginas de ajuda). Foram também desenvolvidas novas informações para os cidadãos russos que procuram proteção.

4.10. Assistência jurídica e representação



Em 2022, alguns países da UE+ envidaram esforços para melhorar o acesso e a qualidade da assistência jurídica em todas as fases do procedimento de asilo. Lançaram novas iniciativas e projetos, por exemplo, contratando advogados especializados em matéria de asilo e prestando apoio adicional aos requerentes com necessidades especiais. Foi disponibilizado desenvolvimento profissional e novas ferramentas para os profissionais da justiça, com o objetivo geral de melhorar a qualidade dos serviços. Foram também observados esforços significativos na prestação de serviços de apoio judiciário ao longo de todo o procedimento de asilo através da digitalização e da interconectividade entre os portais do órgão de decisão e as plataformas judiciais.

No entanto, tal como referido em anos anteriores, a aplicação das disposições pertinentes da Diretiva Procedimentos de Asilo reformulada continuou a suscitar preocupação na fronteira, nos centros de detenção e no âmbito dos processos de recurso, devido à insuficiência de informações e de acesso à assistência jurídica e à representação. Em alguns casos, os prazos



curtos no procedimento de fronteira, nos procedimentos especiais ou no procedimento de Dublin resultaram numa assistência jurídica limitada, de má qualidade ou inexistente.

Em resposta à invasão russa, as autoridades nacionais, as organizações internacionais e da sociedade civil mobilizaram recursos para prestar apoio imediato às pessoas deslocadas da Ucrânia, incluindo informações jurídicas e assistência com a participação ativa das associações de advogados nacionais.

4.11. Serviços de interpretação



Em 2022, os países da UE+ introduziram várias iniciativas para melhorar os serviços de interpretação no processo de asilo, especialmente no contexto da prestação de serviços adequados aos sobreviventes do tráfico de seres humanos, da assistência a pessoas com necessidades especiais e da prestação de serviços de saúde. Continuaram a ser envidados esforços para melhorar a qualidade dos serviços de interpretação através de formação, orientação, ferramentas de qualidade e materiais de apoio para os intérpretes. Observou-se uma tendência crescente no envolvimento de beneficiários de proteção como intérpretes no contexto do asilo; com base na experiência direta do próprio processo, sendo esses intérpretes capazes de prestar apoio adequado a novos requerentes.

Para fazer face à chegada de pessoas deslocadas da Ucrânia, vários países da UE+ disponibilizaram mais intérpretes de língua ucraniana e russa e produziram mais material informativo nessas línguas. Estes esforços suscitaram algumas críticas por parte de organizações da sociedade civil, que relataram um sistema dualista na prestação de assistência a pessoas que fogem da Ucrânia, as quais receberam apoio rápido na área da interpretação, e a requerentes de asilo de outros países. As organizações da sociedade civil também manifestaram preocupações sobre as barreiras linguísticas e culturais nas fronteiras devido à falta de serviços de interpretação e a uma tradução deficiente das informações, que impediram os migrantes de compreender de forma significativa os seus direitos e obrigações.

4.12. Informação sobre o país de origem



Os principais desenvolvimentos na produção de informações relativas aos países de origem em 2022 centraram-se na melhoria das metodologias, no investimento em novas tecnologias e investigadores, na melhoria da colaboração com outros investigadores baseados na Europa (por exemplo, em unidades de informação nacionais e organizações da sociedade civil que trabalham no país de origem) e na produção rápida de informações para fazer face a novas situações de crise. A produção de informações sobre o país de origem continuou a centrar-se nos países de origem mais comuns dos requerentes de asilo na Europa, nomeadamente o Afeganistão, a Colômbia, a Síria, a Turquia e a Venezuela. Naturalmente, a produção de informações sobre o país de origem em 2022 também se centrou na situação na Ucrânia e na Rússia.

Um desafio que parecia persistir, tal como salientado pelas organizações da sociedade civil, prende-se com a falta de acessibilidade e facilidade de utilização das bases de dados em matéria de informações sobre países de origem e com a falta de informação multilinguística, uma vez que as informações sobre países de origem estão disponíveis, na sua maioria, em



inglês. Além disso, parece existir um desequilíbrio entre os países de origem para os quais está disponível um elevado número de relatórios em matéria de informações sobre países de origem e os países relativamente aos quais não existe informação ou a informação é limitada, bem como omissão de dados sobre os requerentes intersexuais e a situação nos seus países de origem.

4.13. Apatridia no contexto do asilo



No contexto do asilo, a apatridia pode afetar o processo de determinação relativo a um pedido de proteção internacional, bem como as salvaguardas processuais do requerente. Em 2022, os países da UE + introduziram alterações legislativas e políticas para combater a apatridia, incluindo o estabelecimento de procedimentos específicos de determinação da apatridia, a facilitação do acesso à naturalização e a atualização das orientações sobre o tratamento dos pedidos apresentados por apátridas.

No entanto, alguns desafios parecem subsistir, incluindo a inexistência de um processo de determinação da apatridia em alguns países da UE+ e a falta de sensibilização e de conhecimentos especializados sobre questões relacionadas com a apatridia no contexto do asilo. Esta situação pode gerar incerteza para os requerentes no que diz respeito ao processo e aos seus direitos e obrigações, podendo dar origem a identificações e registos incorretos.

4.14. Conteúdo da proteção



O conteúdo da proteção refere-se aos direitos a que os beneficiários de uma forma de proteção têm direito no país de asilo, bem como às obrigações associadas. A proteção é concedida quando os requerentes recebem uma decisão positiva que lhes concede o estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária (também conhecidos como estatutos harmonizados da UE). A taxa de reconhecimento refere-se ao número de resultados positivos em percentagem do número total de decisões sobre pedidos de proteção internacional. Embora as formas nacionais de proteção concedam um estatuto de proteção aos nacionais de países terceiros, esses estatutos - que não estão harmonizados entre os países da UE+ - não são incluídos no cálculo da taxa de reconhecimento.

Em 2022, a taxa global de reconhecimento da UE+ relativa a decisões de primeira instância sobre pedidos de asilo foi de 39 %. Tal significa que, das 646 000 decisões emitidas, 252 000 foram positivas, concedendo ao requerente estatuto de refugiado ou proteção subsidiária. A taxa de reconhecimento aumentou cinco pontos percentuais face a 2021 e foi a mais elevada desde 2017. A maioria das decisões positivas em primeira instância concedeu o estatuto de refugiado (149 000 ou 59 % de todas as decisões positivas), tendo a proteção subsidiária sido concedida nos 103 000 processos remanescentes (41 %).

Além dos estatutos regulamentados pela UE, se o cálculo incluir autorizações de permanência por razões humanitárias, a taxa global de reconhecimento UE+ relativa a decisões de primeira instância em 2022 é de 50 %.

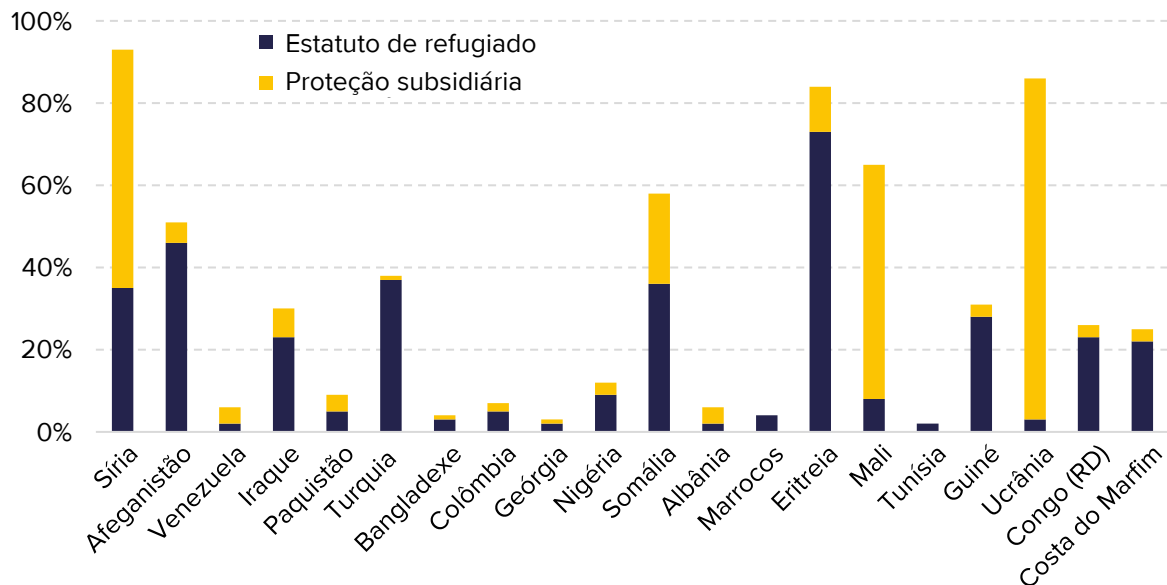


Entre as 20 nacionalidades que receberam o maior número de decisões em primeira instância em 2022, os sírios registaram a taxa de reconhecimento mais elevada, de 93 %. Seguiram-se-lhes os ucranianos (86 %) e os eritreus (84 %). Outros grupos com taxas de reconhecimento relativamente elevadas incluíram nacionais do Mali (65 %), da Somália (57 %) e do Afeganistão (51 %) (ver Figura 3).



Os sírios, os ucranianos e os eritreus registaram as taxas de reconhecimento mais elevadas em 2022

Figura 3. Taxas de reconhecimento em primeira instância para as 20 nacionalidades com maior número de decisões emitidas nos países da UE +, por nacionalidade e estatuto concedido, 2022



Nota: Estas 20 nacionalidades registaram o maior número de decisões de primeira instância emitidas em 2022 nos países da UE+. Estão ordenadas (da esquerda para a direita) em função do número de decisões recebidas. Fonte: Eurostat [[migr_asycdfsta](#)] em 13 de abril de 2023.

A extensão e a qualidade dos direitos e serviços que os beneficiários de proteção recebem moldam as perspetivas da sua integração efetiva na sociedade de acolhimento. Em 2022, as políticas de integração foram principalmente orientadas para as pessoas da Ucrânia que necessitam de proteção temporária, nomeadamente facilitar a sua integração social, o acesso à educação, ao emprego e aos cuidados de saúde, bem como a prestações sociais.

A tendência observada em anos anteriores de promover a participação de várias partes interessadas e melhorar a colaboração para a integração dos beneficiários de proteção internacional também se verificou em 2022, e a necessidade urgente e em grande escala de prestar apoio à integração das pessoas que necessitam de proteção temporária continuou a servir de catalisador deste processo de colaboração multilateral. Assim, os países da UE+ testaram algumas formas inovadoras de colaborar na integração de pessoas que necessitam de proteção.



Para apoiar a elaboração de políticas baseadas em dados concretos, várias partes interessadas, incluindo as autoridades nacionais, o meio académico, os grupos de reflexão e as organizações da sociedade civil, continuaram a avaliar as componentes dos programas de integração ao longo de 2022. Os ensinamentos retirados dos esforços para integrar os beneficiários da proteção temporária podem fornecer mais informações sobre o impacto das diferentes abordagens de integração no futuro. Paralelamente, alguns países da UE+ continuaram a levar a cabo iniciativas que concediam o direito de permanência a antigos requerentes que não podiam ser repatriados e que tinham adquirido um determinado nível de integração.

O aumento do número de pedidos de asilo em 2022 afetou e causou com frequência atrasos na entrega de documentos de residência e de viagem aos beneficiários de proteção internacional, podendo atrasar o seu acesso a outros serviços e direitos. Tal como nos anos anteriores, os tribunais continuaram a desempenhar um papel importante na interpretação dos motivos e dos procedimentos de revisão ou de retirada da proteção internacional, enquanto as autoridades judiciais também examinaram as políticas e práticas nacionais no domínio do reagrupamento familiar.

4.15. Reinstalação e admissão por motivos humanitários



As atividades de reinstalação foram gradualmente reativadas durante o ano de 2022, após dois anos de restrições relacionadas com a COVID-19, que reduziram drasticamente a chegada de refugiados através destes programas. Neste contexto, os países da UE+ continuaram a envidar esforços para cumprir os seus compromissos. Para tal, foi necessário ajustar as prioridades e os programas aos novos desafios ao longo do ano, como a continuação da crise no Afeganistão e a chegada em massa de pessoas deslocadas da Ucrânia. A pressão acentuada sobre os sistemas nacionais de acolhimento conduziu a atrasos no cumprimento dos compromissos de reinstalação por parte de muitos países da UE+.

De um modo geral, o papel das organizações da sociedade civil, das empresas privadas e dos grupos comunitários foi reforçado através de novos acordos, uma vez que desempenham um papel importante no acolhimento de refugiados reinstalados e no processo de seleção e de encaminhamento. De forma a medir o impacto dos programas de reinstalação, os países da UE+ e as organizações da sociedade civil realizaram avaliações para identificar os ensinamentos retirados e as boas práticas.

No domínio das admissões por motivos humanitários, os esforços centraram-se principalmente na chegada de nacionais afegãos em risco. Mais uma vez, as iniciativas relevantes foram levadas a cabo em cooperação com organizações da sociedade civil.



5. Crianças e pessoas com necessidades especiais no procedimento de asilo



Uma vez que, em 2022, as pessoas que necessitavam de proteção temporária eram principalmente mulheres e crianças, os países da UE+ tiveram de adaptar os serviços de apoio geralmente orientados para os requerentes de proteção internacional, que são predominantemente homens. As mulheres e as crianças que fogem da Ucrânia correm um risco acrescido de serem vítimas de tráfico, pelo que vários países da UE+ levaram a cabo campanhas de sensibilização e prevenção do tráfico. Além disso, envidam maiores esforços para identificar melhor as vítimas e proporcionar um apoio rápido e adequado.

Apesar dos esforços dos países da UE+ para melhorar a identificação precoce, o encaminhamento e o acompanhamento, a identificação de pessoas com necessidades especiais e a prestação de alojamento e apoio atempado às pessoas mais vulneráveis tornou-se ainda mais difícil num contexto de sistemas de acolhimento saturados. Além disso, vários Estados-Membros e organizações da sociedade civil observaram que os requerentes de proteção internacional chegaram à UE em pior estado de saúde do que em anos anteriores.

Os tribunais intervieram frequentemente para se pronunciar sobre uma série de questões relacionadas com os requerentes com deficiência e com necessidades de saúde especiais, bem como sobre questões relacionadas com a proteção eficaz das mulheres e raparigas e sobre casos que envolvem pedidos de orientação sexual e identidade de género.

Em 2022, foram apresentados 42 000 pedidos de asilo por menores não acompanhados em todos os países da UE+, sendo este o maior número desde 2016. Este valor representa um aumento de três quintos em relação ao ano anterior, excedendo ligeiramente o crescimento do total de pedidos (+53 %). Apenas duas nacionalidades representaram, em conjunto, dois terços dos pedidos apresentados por menores não acompanhados: quase metade foram apresentados por afegãos (20 000) e sírios (10 000).

Mais de metade de todos os pedidos de proteção internacional apresentados por menores não acompanhados foram submetidos na Áustria (13 000 ou 31 %), na Alemanha (7300, 17 %) e nos Países Baixos (4200, 10 %). Tanto na Áustria como nos Países Baixos, bem como na Bulgária (3400), em França (1000) e em Chipre (900), os valores de 2022 foram os mais elevados de sempre (*ver figura 4*).

O estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária foi concedido a quase todos os menores sírios não acompanhados (96 %). Em contrapartida, foi emitido um número ínfimo de decisões positivas visando menores oriundos do Bangladeche (6 %).

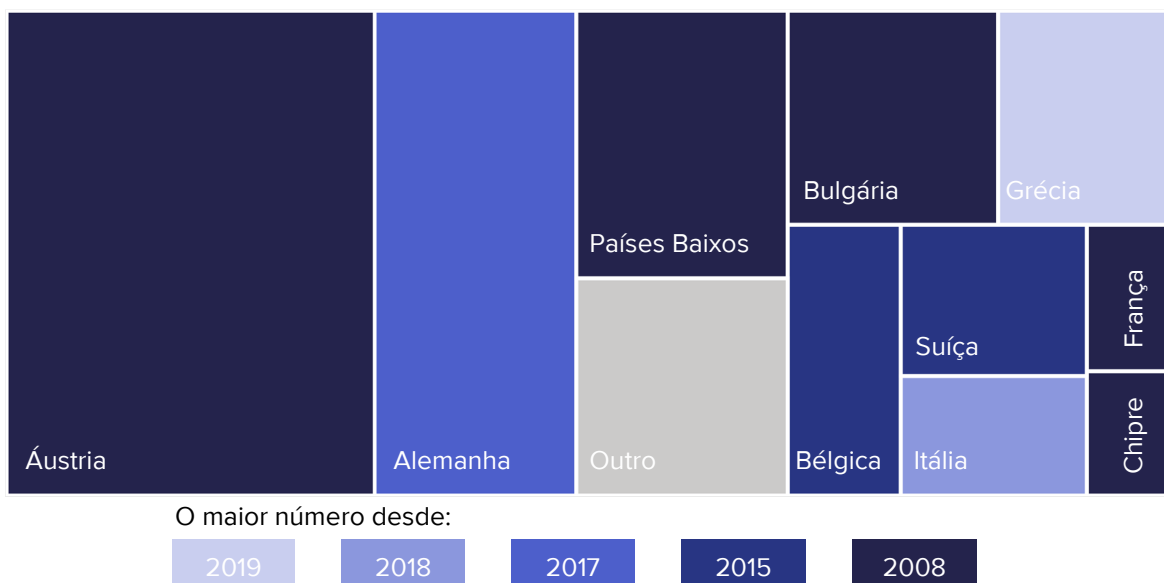
Cerca de 18 000 pedidos foram retirados por menores não acompanhados em 20 países da UE+ que comunicaram dados. À semelhança dos pedidos retirados por requerentes adultos, este número foi cerca de duas vezes superior ao de 2021. De facto, o aumento dos pedidos retirados ultrapassou o dos pedidos apresentados por menores não acompanhados. Os pedidos foram predominantemente retirados por um grupo específico: 95 % eram requerentes do sexo masculino com idades compreendidas entre os 14 e os 17 anos. Quase todas as retiradas foram implícitas, sugerindo que os menores não acompanhados não notificaram a

autoridade da sua intenção de retirar o pedido. É possível que essas retiradas indiquem movimentos secundários em direção a outros países da UE+.



Número recorde de menores não acompanhados requerentes na Áustria, Bulgária, Chipre, França e Países Baixos

Figura 4. Os 10 principais países da UE+ que recebem pedidos de menores não acompanhados, 2022



Nota: Dados omissos para a Islândia.

Fonte: Eurostat [[migr_asyunaa](#)] em 13 de abril de 2023.

O aumento do número de crianças não acompanhadas em comparação com 2021 exerceu uma pressão acrescida sobre os processos pertinentes, como a nomeação de um tutor e a avaliação da idade dos menores autoproclamados. O aumento também teve impacto nos prazos de tratamento dos pedidos e na disponibilização de condições materiais de acolhimento adequadas e de apoio aos menores não acompanhados.

Observações finais

Em 2022, os países da UE + receberam um número recorde de pessoas com necessidade de proteção, conforme comprovado pelo aumento acentuado do número de requerentes de asilo e por mais de 4 milhões de pessoas deslocadas da Ucrânia que procuram proteção temporária. Embora o número combinado de 5 milhões de pessoas que chegam à UE tenha colocado uma pressão considerável sobre as administrações nacionais, foram criadas soluções a nível europeu e nacional para responder às necessidades das pessoas que procuram proteção.

A resposta europeia às necessidades de milhões de pessoas deslocadas da Ucrânia foi construtiva e orientada para a proteção, e pode servir de modelo político e operacional para o futuro. Vários fatores permitiram este sucesso, incluindo a legislação atual adaptada para responder especificamente a esta necessidade, bem como a vontade política de aplicar esta legislação e criar rapidamente as estruturas de apoio correspondentes. De salientar a colaboração entre várias e diversas partes interessadas com base na solidariedade multifacetada desempenhou um papel importante na conceção e na concretização das soluções: a solidariedade para com as pessoas que necessitam de proteção; a solidariedade entre os países da UE; e a solidariedade entre os diferentes intervenientes que conseguiram mobilizar recursos e avançar na mesma direção. As instituições e agências da UE, as autoridades nacionais e locais, as organizações internacionais e da sociedade civil, bem como os cidadãos e as comunidades privadas, reuniram-se e enriqueceram mutuamente os respetivos conhecimentos especializados na criação de soluções eficazes.

Para promover a otimização dos sistemas de asilo da UE em 2022, as presidências francesa e checa do Conselho da UE defenderam uma abordagem gradual, conseguiram impulsionar os progressos nas negociações sobre o Pacto em matéria de Migração e Asilo e promoveram ainda mais a cooperação prática entre os Estados-Membros. Este trabalho culminou na adoção de mandatos de negociação sobre os Regulamentos Triagem e Eurodac, no acordo político entre os legisladores sobre um roteiro conjunto para as negociações sobre o pacote de reformas e no acordo sobre o Mecanismo Voluntário de Solidariedade. Estes aumentos de compromisso, baseados num equilíbrio entre as manifestações de solidariedade e de responsabilidade, podem ter um efeito cumulativo positivo, contribuindo ainda mais para a elaboração de políticas e, eventualmente, facilitando a adoção do pacto nos próximos anos.

No contexto desses avanços na reforma do Sistema Europeu Comum de Asilo, a UE e os seus Estados-Membros procuraram alcançar a dupla integridade, ou seja, a integridade no procedimento de asilo e a integridade da gestão das fronteiras. Com efeito, ao longo dos últimos anos, foi dada ênfase a uma abordagem eficaz, que tem sido apresentada como um elemento central do método para reforçar o pacto. Um dos objetivos declarados da revisão do sistema Schengen é reforçar a resiliência a ameaças graves, tais como a instrumentalização dos migrantes, através da gestão integrada das fronteiras. Ao mesmo tempo, uma gestão eficaz implica integridade no acolhimento das pessoas que necessitam de proteção, no pleno respeito dos direitos fundamentais, e no tratamento dos pedidos de forma equitativa e digna.

Ao mesmo tempo que se moderniza a gestão das fronteiras, é, por conseguinte, essencial garantir um acesso sem entraves à proteção para as pessoas necessitadas. Embora tenham sido dados passos fundamentais neste sentido, como o debate – e as orientações conexas – sobre a criação de mecanismos nacionais independentes para monitorizar o cumprimento dos



direitos humanos nas fronteiras externas, relatórios alarmantes de organizações internacionais e da sociedade civil suscitam preocupações sobre práticas que impedem o acesso efetivo à proteção.

A fim de assegurar a correta interpretação do SECA, o Tribunal de Justiça da UE (TJUE), bem como as instituições judiciárias a nível nacional continuaram a analisar a legislação, as políticas e as práticas nacionais em vários domínios relacionados com o SECA em 2022. Foi dada especial ênfase à aplicação do princípio da não repulsão e ao acesso efetivo ao território e ao procedimento de asilo. Para salvaguardar a integridade do SECA, é da maior importância que as autoridades nacionais apliquem as decisões proferidas pelos tribunais para o efeito.

Num cenário de asilo em rápida mutação, que exige cooperação entre as várias partes interessadas na conceção e aplicação de soluções de proteção, a Agência transformou-se numa componente vital de uma arquitetura europeia em matéria de asilo. Dotada de um mandato reforçado, a Agência continuará a apoiar a aplicação do SECA em toda a Europa. Em conjugação com o apoio técnico, operacional e de formação prestado pela Agência, a nova posição do responsável independente pelos direitos fundamentais catalisará os trabalhos destinados a garantir que os direitos dos requerentes de asilo sejam sempre salvaguardados. Através do seu mecanismo de acompanhamento, a Agência trabalhará ainda mais estreitamente com os Estados-Membros nos próximos anos para acompanhar a aplicação operacional e técnica das obrigações jurídicas da UE e ajudar os Estados-Membros a identificar eventuais limitações nos sistemas de asilo e acolhimento, contribuindo, em última análise, para um sistema de asilo da UE mais harmonizado.



Relatório sobre o Asilo 2023: Síntese

Enquanto fonte de informação sobre a proteção internacional na Europa, o *Relatório sobre o Asilo 2023* oferece uma panorâmica dos principais desenvolvimentos em matéria de asilo em 2022. A Síntese apresenta uma versão abreviada do relatório principal.

A Agência da União Europeia para o Asilo recolhe informações sobre todos os aspetos do Sistema Europeu Comum de Asilo. Nesse sentido, o relatório descreve as alterações às políticas, práticas e legislação. Apresenta as tendências em matéria de asilo, os principais indicadores para o ano de referência de 2022, uma panorâmica do sistema de Dublin que determina o Estado-Membro responsável por um processo, e uma secção dedicada aos requerentes com necessidades especiais, nomeadamente menores não acompanhados. São apresentados exemplos de jurisprudência para interpretar a legislação europeia e nacional no contexto do acervo da UE em matéria de asilo.

O *Relatório sobre o Asilo de 2023* baseia-se em informações de uma grande variedade de fontes, nomeadamente perspetivas de autoridades nacionais, instituições da UE, organizações internacionais, organizações da sociedade civil e universidades, para apresentar um quadro completo e perspetivas diversas. O relatório, que abrange o período entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2022, serve de quadro de referência no que diz respeito aos mais recentes desenvolvimentos em matéria de proteção internacional na Europa.