



European Asylum Support Office

Relatório anual sobre a situação do Asilo na UE 2017

Síntese



SUPPORT IS OUR MISSION

Síntese

O Relatório Anual do EASO sobre a Situação do Asilo na União Europeia em 2017 proporciona uma panorâmica completa das evoluções a nível europeu e a nível nacional dos sistemas de asilo. Com base num vasto conjunto de fontes, o Relatório examina as principais tendências estatísticas e analisa as alterações em países da UE+ no tocante à sua legislação, políticas e práticas, bem como a jurisprudência nacional. Embora o relatório incida sobre domínios fundamentais do Sistema Europeu Comum de Asilo, faz amiúde referências necessárias ao contexto mais amplo da migração e dos direitos fundamentais.

Evoluções a nível da UE

Foram assinaladas evoluções significativas em 2017 no domínio da proteção internacional na União Europeia.

Embora a transposição da reformulação do pacote do acervo relativo ao asilo tenha sido praticamente concluída, o novo pacote para reformar o Sistema Europeu Comum de Asilo manteve-se em negociação. O pacote era composto por propostas para reforçar o mandato do EASO através da sua transformação na Agência para o Asilo da União Europeia; reforma do sistema de Dublin; alterações ao sistema Eurodac; propostas para um novo Regulamento relativo a procedimentos de asilo e Regulamento relativo à qualificação; e revisão da Diretiva relativa às condições de acolhimento.

Em consonância com a sua responsabilidade de assegurar uma correta aplicação da legislação da UE, a Comissão Europeia adotou medidas no quadro de procedimentos por infração relativamente à Hungria, República Checa, Polónia e Croácia.

O Tribunal de Justiça da União Europeia proferiu diversos acórdãos, sete dos quais diziam respeito à aplicação do Regulamento de Dublin, indicando o impacto do afluxo maciço de requerentes de asilo durante 2015 e 2016, bem como o impacto de movimentos secundários. Concretamente, o TJUE analisou questões que se prendem com a legalidade das passagens de fronteira em massa; os direitos dos requerentes de asilo em relação ao Regulamento de Dublin III e os prazos aplicáveis; a transferência automática de responsabilidade, quando a transferência não foi efetuada; a transferência de requerentes de asilo gravemente doentes; retenção no contexto do Regulamento de Dublin III; e aplicabilidade do Regulamento de Dublin III a pessoas a quem foi concedida proteção subsidiária no Estado-Membro de primeira entrada. Outras questões consideradas pelo Tribunal incluíram o requisito de proceder a uma audição num processo de recurso; o direito a ser ouvido; a exclusão do estatuto de refu-

giado; e a utilização de testes de homossexualidade em procedimentos de asilo. No domínio do acolhimento, o Tribunal confirmou os motivos de retenção dos requerentes de asilo. O Tribunal também julgou improcedentes as ações interpostas pela Eslováquia e a Hungria contra o mecanismo de recolocação.

A execução da Agenda Europeia da Migração prosseguiu em 2017, sintetizada na Comunicação da Comissão sobre a Implementação da Agenda Europeia da Migração, em setembro de 2017. Foi feita referência à abordagem dos centros de registo, que foi definida como a pedra angular da resposta aos desafios da migração no Mediterrâneo, com apoio prestado no quadro da abordagem do EASO à Itália e Grécia.

Em Itália, o EASO destacou peritos nacionais, apoiados por pessoal interino e mediadores culturais, que prestam informações aos migrantes que chegam, ajudando a acelerar o registo formal de pedidos de proteção internacional no país, apoiando a Comissão Nacional de Asilo e as Comissões Territoriais nas suas atividades e ajudando na aplicação da recente legislação relativa ao reforço da proteção das crianças migrantes. Na Grécia, a abordagem dos centros de registo está associada à aplicação da Declaração UE-Turquia, ao abrigo da qual os Chefes de Estado ou de Governo da UE e a Turquia acordaram combater a migração irregular, na sequência do afluxo maciço de migrantes para a UE. O compromisso dos Estados-Membros da UE relativamente à Declaração UE-Turquia foi reiterado na Declaração de Malta adotada pelos membros do Conselho Europeu sobre os aspetos externos da migração.

Um mecanismo de emergência fulcral lançado ao abrigo da Agenda dizia respeito a atividades de **recolocação**, destinadas a dar resposta aos elevados volumes de chegadas à UE, que colocam uma pressão particular sobre os Estados-Membros da primeira linha.

A recolocação foi estabelecida como um mecanismo temporário e excecional que consiste na transferência de um máximo de 160 000 requerentes com necessidade inequívoca de proteção internacional da Grécia e Itália durante um período de dois anos até setembro de 2017. As decisões do Conselho relativas à recolocação expiraram em 26 de setembro de 2017. A partir da Grécia, todos os requerentes elegíveis restantes foram recolocados até março de 2018, ao passo que a partir da Itália apenas ficaram por recolocar 35 em 22 de maio de 2018. No final de 2017, tinham sido recolocadas 33 151 pessoas, 11 445 a partir de Itália e 21 706 a partir da Grécia. No fim de março, o número total de pessoas recolocadas fixou-se em 34 558 (12 559 a partir de Itália e 21 999 a partir da Grécia). O EASO prestou um amplo apoio operacional ao processo de recolocação na Grécia e Itália, desde o lançamento do processo, e as atividades do EASO expandiram-se consideravelmente durante o período de execução. Ao longo de 2017, a União Europeia prosseguiu a sua cooperação com parcei-

ros externos. O Quadro de Parceria para a Migração, introduzido em junho de 2016, incluiu iniciativas levadas a cabo nos e em cooperação com vários países prioritários de origem e trânsito, nomeadamente o Mali, a Nigéria, o Níger, o Senegal e a Etiópia. As atividades destinavam-se a reforçar o diálogo político; lutar contra o contrabando; reforçar a proteção e desenvolver um novo regime de reinstalação para refugiados da Turquia, do Médio Oriente e de África até ao fim de 2019; melhorar a gestão dos regressos; e lançar programas de emprego ao abrigo do Fundo Fiduciário de Emergência da UE para África e do Plano de Investimento Externo Europeu (PIE). Estes programas apoiam investimentos nos países parceiros em África e na Vizinhança Europeia.

Proteção Internacional na UE+

Em termos de tendências estatísticas, em 2017 houve 728 470 pedidos de proteção internacional na UE+, representando uma diminuição de 44 % face a 2016, mas mantendo-se a um nível superior ao verificado antes da crise dos refugiados, que começou em 2015. A pressão migratória nas fronteiras externas da UE manteve-se elevada, mas diminuiu pelo segundo ano consecutivo, sobretudo nas rotas do Mediterrâneo Oriental e Central, ao passo que houve um recrudescimento na rota do Mediterrâneo Ocidental.

A Síria (desde 2013), o Iraque e o Afeganistão foram os três principais países de origem dos requerentes na UE+. Cerca de 15 % de todos os requerentes eram oriundos da Síria, com o Iraque a figurar em segundo lugar e o Afeganistão em terceiro, cada um representando 7 % de todos os pedidos na UE+. Estes três países foram seguidos pela Nigéria, o Paquistão, a Eritreia, a Albânia, o Bangladesh, a Guiné e o Irão.

Nos países vizinhos da Síria, Iraque, Jordânia, Líbano, Turquia, Egito e outros países do Norte de África, o ACNUR indicou que o número de refugiados sírios registados no fim de 2017 ascendeu a cerca de 5,5 milhões.

Em 2017, semelhante a 2016, ligeiramente mais de dois terços de todos os requerentes eram homens e um terço mulheres. Metade dos requerentes encontrava-se na faixa etária entre os 18 e os 35 anos e quase um terço eram menores.

Globalmente em 2017, cerca de 99 205 pedidos foram retirados nos países da UE+, uma redução considerável de 41 % comparativamente a 2016, em que foram retirados 168 195 pedidos. O rácio de pedidos retirados em relação ao número total de pedidos depositados na UE+ foi de 14 %, uma percentagem similar a anos anteriores. Segundo dados do EASO, mais uma vez de forma similar a anos anteriores, a maioria das retiradas foram implícitas, o que significa que os requerentes abandonaram o procedimento de asilo sem informarem explicitamente as autoridades.

Em termos de processos pendentes, pela primeira vez em vários anos, no fim de 2017 o número de processos pendentes diminuiu comparativamente ao ano precedente, ao passo que aproximadamente 954 100 pedidos aguardavam uma decisão final na UE+, 16 % menos do que no mesmo período em 2016. No fim de 2017, apenas metade de todos os processos pendentes aguardavam uma decisão em primeira instância, enquanto uma percentagem crescente estavam pendentes em segunda instância ou superior, o que se trata de um novo fenómeno. O número de casos que aguardavam decisão em segunda instância ou superior quase que duplicou desde o fim de 2016, indicando a transferência da carga de trabalho nos sistemas nacionais da primeira instância para a fase de recurso e reexame.

O maior número de pedidos que aguardam uma decisão pertencem a afegãos, sírios e iraquianos. No fim de 2017, a maior parte dos processos pendentes (443 640) continuavam a ser notificados na Alemanha. Contudo, o número baixou mais de um quarto comparativamente a 2016. A Itália continuou a ser o segundo país da UE+ em termos de processos pendentes, ao passo que se registaram aumentos consideráveis em Espanha e na Grécia.

A redução do número de processos em atraso na maioria dos Estados da UE+ deveu-se a uma combinação de fatores, designadamente menos novos pedidos, associado à emissão de mais decisões. As medidas organizacionais e políticas específicas aplicadas nos Estados da UE+ para combater o problema de atrasos de processamento consideráveis também tiveram um impacto.

Em termos de decisões emitidas, em 2017, os países da UE+ emitiram **996 685 decisões em primeira instância**, uma diminuição de 13 % face a 2016. A diminuição ano após ano reflete claramente o número inferior de pedidos apresentados: 2016 representou um ano recorde em termos de volume de pedidos de proteção internacional, com os países da UE+ a intensificarem os seus esforços para fazer face a um atraso crescente.

De todas as decisões em primeira instância emitidas em 2017, quase metade (462 355) foram positivas, mas esta taxa de reconhecimento geral da UE+ foi 14 pontos percentuais mais baixa do que em 2016. Apesar de terem sido emitidas menos decisões de um modo geral, o número de decisões negativas na realidade aumentou: 449 910 em 2016 para 534 330 em 2017. No tocante às decisões positivas, em 2017 houve uma queda nítida na percentagem de decisões que concedem o estatuto de refugiado (de 55 % em 2016 para 50 %) ou proteção subsidiária (de 37 % para 34 %) com um aumento paralelo da percentagem das que concedem proteção humanitária (de 8 % para 15 %).

Esta **redução da taxa de reconhecimento da UE+ para 46 %** (caindo 14 pontos percentuais comparativamente a 2016) deve-se, pelo menos parcialmente, a menos decisões emitidas para requerentes com elevadas taxas de reconhecimento, combinadas com mais decisões a serem emitidas para requerentes com taxas de reconhecimento bastante baixas. Embora tenha havido menos decisões emitidas para requerentes da Síria e Eritreia, as decisões emitidas para requerentes afegãos, iranianos e nigerianos foram consideravelmente superiores às de 2016.

Igualmente importante, as taxas de reconhecimento tendem a variar nos países da UE+, com valores relativamente baixos e elevados de taxas de reconhecimento, sobretudo para os requerentes do Afeganistão, Irão e Iraque, em que a taxa de reconhecimento variou entre 0 e 100 %. Em relação aos restantes, registou-se relativamente mais convergência em taxas de reconhecimento superiores (por exemplo, Eritreia e Síria) e inferiores (por exemplo, Albânia e Nigéria).

Em relação às cidadanias individuais, a variação nas taxas de reconhecimento entre os países da UE+ podem sugerir, em certa medida, uma falta de harmonização em termos de práticas de tomada de decisão (devido a uma avaliação diferente da situação num país de origem, uma interpretação diferente de conceitos jurídicos, ou devido à jurisprudência nacional. Não obstante, poderá também indicar que mesmo entre requerentes do mesmo país de origem, alguns países da UE+ podem receber pessoas com motivos de proteção muito díspares, tais como, por exemplo, minorias étnicas específicas, pessoas de certas regiões de um país, ou requerentes que sejam menores não acompanhados.

No tocante às decisões emitidas em recurso ou reexame, em 2017, os países da UE+ emitiram **273 960 decisões em segunda instância ou superior**, um aumento de 20 % face a 2016, reforçando uma tendência ascendente no número de decisões, que tem sido evidente desde 2015. Três quartos de todas as decisões em segunda instância ou superior foram emitidas na Alemanha (58 % do total da UE+), França (12 %) e Suécia (7 %). Mais concretamente, os sírios receberam quatro vezes mais (38 675), os afegãos três vezes mais (34 505) e os iraquianos quase três vezes mais (19 935) decisões. Em contrapartida, em 2016, um terço de todas as decisões emitidas em recurso foram recebidas por requerentes dos três países dos Balcãs Ocidentais (Albânia, Kosovo e Sérvia), com taxas de reconhecimento bastante inferiores.

Em relação ao funcionamento do sistema de Dublin em 2017, é possível assinalar várias evoluções com base nos dados do EASO, que indicam um aumento das decisões sobre pedidos no âmbito do sistema de Dublin. Para cada decisão recebida sobre um pedido no âmbito do sistema de Dublin em 2017 havia qua-

se cinco pedidos apresentados no grupo de países que comunicam sobre este indicador de Dublin, o que poderá pressupor que um número considerável de requerentes de proteção internacional segue movimentos secundários nos países da UE+. Em 2017, a maioria das decisões foi tomada num pequeno grupo de países. Itália e Alemanha foram os países parceiros para quase metade do total de respostas, seguidos a muita distância pela Bulgária, Suécia, França e Hungria. A taxa geral de aceitação de decisões sobre pedidos no âmbito do sistema de Dublin em 2017 foi de 75 %; todavia, a taxa de aceitação variou consideravelmente entre países que responderam.

Foram mais comumente alcançadas decisões sobre pedidos no âmbito do sistema de Dublin para cidadãos do Afeganistão (11 % do total), Síria (8 %), Iraque (8 %) e Nigéria (6 %). Os dados do EASO também revelaram que cerca de dois terços dessas decisões foram em resposta a pedidos de «retoma a cargo», o que significa que a maioria das decisões prendem-se com processos nos quais uma pessoa apresenta um pedido num país da UE+ e, posteriormente, desloca-se para outro país. Em 2017, o artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento de Dublin, conhecido como uma das cláusulas discricionárias, foi evocado quase 12 000 vezes (mais de metade desses processos foram aplicados pela Alemanha ou Itália). Em 2017, os 26 países declarantes aplicaram pouco mais de 25 000 transferências, um aumento de um terço face a 2016. Três quartos de todas as transferências em 2017 resultaram de cinco países da UE+: Alemanha, Grécia, Áustria, França e Países Baixos. Mais de metade dos transferidos foram recebidos pela Alemanha e Itália.

De um modo geral, as principais evoluções nos países da UE+ relacionadas com o procedimento no âmbito do sistema de Dublin refletiram o volume de processos que precisavam de ser tratados. Tal como em 2016, em 2017, a suspensão (total ou parcial) das transferências ao abrigo do Regulamento de Dublin para a Hungria e a Bulgária também foi constatada. Em 8 de dezembro de 2016, a Comissão Europeia recomendou medidas destinadas a reforçar o sistema de asilo da Grécia, bem como uma retomada das transferências para a Grécia no que diz respeito a determinadas categorias de requerentes de asilo e vários Estados-Membros do Regulamento de Dublin enviaram em 2017 pedidos de transferência para a Grécia na sequência da recomendação.

Vários países da UE+ alteraram a sua legislação relativa à proteção internacional, o que incluiu alterações significativas na Áustria, Bélgica, Hungria e Itália, ao passo que outros países também alteraram a sua legislação em diversos domínios, nomeadamente alterações à lista nacional de países de origem seguros.

Muitos países da UE+ também fizeram alterações no que diz respeito à reestruturação internacional e transferência de competências entre várias entidades na administração nacional de asilo, nomeadamente a criação de grupos de

ação especializados para resolver questões temáticas.

Esforços significativos dos países da UE+ também se destinaram a assegurar a integridade dos seus sistemas nacionais, prevenindo e combatendo os pedidos sem fundamento de proteção internacional e a deteção de preocupações em matéria de segurança. Tal foi facilitado pela aplicação de sistemas avançados de identificação e registo, apoiados por tecnologia moderna e pela aplicação de procedimentos de avaliação da idade, um domínio que registou muitas evoluções em 2017.

Os países da UE+ realizaram várias iniciativas em 2017 para melhorar a eficiência do procedimento de asilo, ou seja, para conduzir procedimentos para proteção internacional, utilizando simultaneamente o tempo e recursos disponíveis de um modo eficaz, acelerando a concessão de proteção em casos justificados e evitando procedimentos morosos para processos sem mérito. As principais tendências prenderam-se com a digitalização e introdução de novas tecnologias (sistemas de informação, bases de dados, recurso à videoconferência para entrevistas e interpretação), que também ajudaram no intercâmbio de informações entre vários intervenientes. Foram perseguidos objetivos similares com medidas destinadas a organizar melhor os sistemas de asilo criando centros de processamento especializados, tal como na Alemanha, e utilizando medidas para a distribuição de processos, canalizando certas categorias através de canais especificamente dedicados. As medidas também incluíram processos prioritários e acelerados.

Além disso, para manter e aumentar a qualidade, os países da UE+ aplicaram mecanismos de garantia da qualidade, elaboraram materiais de orientação e ofereceram atividades de capacitação aos membros do pessoal, sobretudo no tocante a domínios complexos de asilo, tais como questões relacionadas com vulnerabilidade. Estas medidas foram complementadas com formação abundante e abrangente disponibilizada pelo EASO. Apesar destes esforços, a sociedade civil e o ACNUR sublinharam a necessidade de continuar a perseguir sistematicamente e de um modo consistente a melhoria da qualidade da prática diária.

O regime de reinstalação europeu, lançado no Conselho Justiça e Assuntos Internos em 20 de julho de 2015, terminou em 8 de dezembro de 2017. Até então, 19 432 pessoas a necessitar de proteção internacional foram reinstaladas ao abrigo do regime em 25 Estados-Membros e Estados associados, o que perfaz 86 % das 22 504 reinstalações inicialmente prometidas e acordadas pelas partes.

A Comissão emitiu uma Recomendação, em 27 de setembro de 2017, sobre o reforço das vias legais para as pessoas que necessitam de proteção internacional, introduzindo, assim, um novo regime destinado à reinstalação de, pelo

menos, 50 000 pessoas até 31 de outubro de 2019. Até maio de 2018, foram já feitas mais de 50 000 promessas por 19 Estados-Membros, o que faz com que seja o maior compromisso coletivo da UE em matéria de reinstalação até à data. Até ao momento, quase 2000 pessoas já foram reinstaladas ao abrigo deste novo regime.

Entretanto, o regime de reinstalação ao abrigo do mecanismo 1:1 da Declaração UE-Turquia também continuou a ser executado, com 12 476 pessoas reinstaladas em 16 Estados-Membros desde a sua entrada em vigor em 4 de abril de 2016.

Ao abrigo destes regimes de reinstalação conjuntos da UE, as pessoas têm sido e serão reinstaladas sobretudo a partir da Turquia, da Jordânia e do Líbano. O novo regime de 27 de setembro de 2017 terá particular incidência sobre a reinstalação a partir de países Africanos ao longo da rota do Mediterrâneo Central.

Durante 2017, os países da UE+ também constataram muitas evoluções nos **programas nacionais de reinstalação**, criando a sua experiência e capacidade.

Ao mesmo tempo, o EASO continuou a cumprir o seu mandato facilitando a cooperação prática entre Estados-Membros e prestando apoio a países, cujos sistemas de asilo e acolhimento se encontravam sob pressão, ou seja, a Bulgária, Chipre, a Itália e a Grécia. O EASO reforçou igualmente o seu diálogo com a sociedade civil, organizando reuniões temáticas sobre áreas de interesses cruciais (apoio operacional a centros de registo e recolocação, prestação de informações). O sistema de alerta rápido e de preparação do EASO expandiu-se, fornecendo uma carteira analítica baseada em dados normalizados sobre a situação do asilo na UE+, que a comunidade EPS de Estados-Membros partilhou com o EASO semanal e mensalmente.

Funcionamento do SECA

Registaram-se evoluções importantes em muitos domínios temáticos do sistema europeu comum de asilo:

No tocante ao acesso ao procedimento, em 2017, **os principais países de acolhimento de requerentes de asilo foram a Alemanha, Itália, França, Grécia e Reino Unido**. Os quatro principais continuaram a ser os mesmos de 2016, ao passo que o Reino Unido substituiu a Áustria enquanto o quinto principal país de acolhimento. Estes cinco países em conjunto representaram três quartos de todos os pedidos apresentados na UE+.

A Alemanha foi o principal país de acolhimento pelo sexto ano consecutivo. Apesar de uma redução de 70 % nos pedidos apresentados em 2017 face a 2016, o seu total de 222 560 pedidos foi quase o dobro do verificado em qualquer outro país de acolhimento. Itália foi o segundo país de acolhimento princi-

pal, com 128 850 pedidos. Seguiu-se França com um total de mais de 100 000 pedidos. Em termos de percentagem por país, só a Alemanha representou 31 % de todos os pedidos apresentados na UE+ em 2017. Em 2016, porém, a percentagem da Alemanha no total foi de 58 %, quase o dobro. Ao mesmo tempo, a percentagem de requerentes nos demais países de acolhimento, nomeadamente Itália, França, Grécia, Reino Unido e Suécia, quase que duplicou entre 2016 e 2017. A Grécia foi o país com a percentagem mais elevada de requerentes em relação ao número de habitantes.

Embora muitos países da UE+ tenham continuado em 2017 a utilizar a reintrodução temporária do controlo de fronteiras (quando necessário) nas fronteiras internas de Schengen, a sociedade civil assinalou acesso limitado ao território, incluindo a ocorrência de casos de repulsão em vários Estados-Membros, salientando a necessidade de assegurar acesso eficaz a proteção por parte dos que necessitam. As evoluções importantes prenderam-se com um processo de registo célere e eficiente, que ajudou a aumentar a eficiência em fases posteriores do procedimento. Um exemplo foi o registo na Grécia de requerentes anteriormente pré-registados no verão de 2016 na altura do afluxo maciço.

O acesso ao procedimento também foi facultado através de canais específicos, em que as pessoas que satisfizessem determinados critérios eram trazidas para o território de países da UE+ de um modo organizado, tal como mecanismos de admissão humanitária aplicados por diversos países. Os mesmos incluíram corredores humanitários, bem como vistos humanitários e programas de reagrupamento familiar, que constitui uma via legal para a Europa para os migrantes.

A fim de poderem comunicar plenamente as suas necessidades de proteção e circunstâncias pessoais e para que as mesmas sejam exaustiva e equitativamente avaliadas, as pessoas que procuram proteção internacional necessitam de informações sobre a sua situação. As administrações nacionais dos países da UE+ e a sociedade civil implementaram um vasto leque de iniciativas de informação em todas as fases do procedimento de asilo, empregando uma grande variedade de meios de comunicação, recorrendo às redes sociais e aplicações de *smartphone*.

A sociedade civil salientou a necessidade de assegurar que as informações se encontram disponíveis e são adequadas para as necessidades dos seus grupos-alvo, sobretudo no tocante às pessoas vulneráveis. Passando a um tema relacionado com este, em termos de assistência jurídica e representação, as evoluções nos países da UE+ durante 2017 foram diferentes com alguns países a alargar o âmbito ou a adotarem medidas para um reforço da eficácia da assistência jurídica e outros a reduzir a disponibilidade de auxílio. Ademais, os intervenientes da sociedade civil que operam no terreno identificaram vários

desafios no domínio da assistência jurídica e da representação.

A prestação de informações e a assistência jurídica são catalisadas por interpretação eficaz, que constitui um fator igualmente importante no procedimento de proteção internacional. A interpretação eficaz assegura a comunicação adequada entre o requerente e as autoridades em todas as fases do processo, nomeadamente o acesso ao procedimento de asilo, fase de pedido, exame, e recurso. Globalmente, em 2017, os países da UE+ receberam pedidos de nacionais de 54 países de origem diferentes, contrastando com os 35 em 2016, o que aponta para os desafios crescentes enfrentados para assegurar serviços de interpretação para línguas cada vez mais diferentes. Essa situação motivou uma ampla utilização de medidas técnicas para facilitar a interpretação no procedimento de asilo.

No tocante ao **exame dos pedidos de proteção internacional em primeira instância**, os Estados-Membros podem recorrer a procedimentos especiais, tais como o procedimento acelerado, de fronteiras ou prioritário, mantendo-se simultaneamente em conformidade com os princípios básicos e garantias previstos pela legislação europeia em matéria de asilo. Os dados do EASO indicam que estes procedimentos são utilizados de um modo orientado e enquanto exceção e não a regra. Igualmente importante, a maioria das decisões emitidas na UE+ recorrendo a procedimentos acelerados ou de fronteiras conduziram a uma recusa do pedido com uma taxa significativamente superior à das decisões tomadas por meios dos procedimentos ordinários. A taxa de reconhecimento para as decisões emitidas utilizando procedimentos acelerados foi de 11 %, enquanto para as que recorrem ao procedimento das fronteiras foi de 8 %. Em termos de organização dos seus procedimentos, os países da UE+ recorreram frequentemente a procedimentos acelerados ou prioritários, alinhada com a carga de trabalho enfrentada pelo país específico. Registaram-se igualmente evoluções nos procedimentos conduzidos na fronteira e zonas de trânsito, ao passo que muitos países da UE+ também recorreram à utilização de conceitos de país seguro, principalmente país de origem seguro, em que vários países alteraram as suas listas nacionais de países seguros de origem.

Em termos de acolhimento, de um modo geral em 2017 registou-se uma menor pressão sobre os **sistemas de acolhimento** da maioria dos países da UE+. Consequentemente, várias administrações reduziram a sua capacidade de acolhimento encerrando vários tipos de instalações de acolhimento, a par da substituição progressiva de centros de emergência ou de acolhimento temporário por outros mais permanentes, com base no planeamento anterior. Neste cenário, foram registadas exceções, dado que em alguns países a capacidade de acolhimento foi alargada com vista a acomodar uma pressão ou procura crescente que ainda estava por corresponder. Em 2017 assistiu-se à adoção de novas disposições jurídicas em vários Estados-Membros que regulamentam a

conduta, direitos e deveres dos requerentes de asilo enquanto se encontram sob acolhimento, e também enquanto aguardam o seu afastamento. Paralelamente, foram desenvolvidas normas de monitorização e aplicados programas conexos para assegurar condições de acolhimento adequadas. Em termos de condições de acolhimento materiais (alimentos, vestuário, alojamento e subsídio financeiro), bem como cuidados de saúde, acesso à escolaridade e acesso ao mercado de trabalho, as evoluções em países específicos variaram consideravelmente, levando à redução ou extensão da oferta. Entre as preocupações suscitadas por organizações da sociedade civil, as mais frequentes prenderam-se com a falta de capacidade de acolhimento, más condições de acolhimento e/ou questões relacionadas com o acolhimento de menores não acompanhados.

Similarmente ao acolhimento, no domínio da retenção registaram-se diversas evoluções nos diferentes países. De um modo geral, vários países da UE+ reviram o seu quadro jurídico relativo ao fundamento para retenção e a sua aplicação na prática. Muitos países introduziram ou planearam introduzir novas formas de alternativas à retenção, no contexto dos procedimentos de asilo e de regresso. Em diversos países da UE+, o ACNUR e a sociedade civil manifestaram preocupações sobre a duração e as condições de retenção de grupos vulneráveis. A título de nota complementar, em vários países da UE+ entraram em vigor várias disposições jurídicas no decurso de 2017 que limitam a liberdade de circulação ou restringem a residência de pessoas que ficam em acolhimento. Globalmente, essas evoluções conduziram a um volume significativo de jurisprudência nacional sobre matérias relacionadas com a liberdade de circulação e a aplicação da retenção em várias fases do procedimento de asilo.

Em 2017, foram emitidas 996 685 decisões em primeira instância em países da UE+. A nível nacional, analogamente a 2016, a Alemanha foi o país que emitiu o maior número de decisões (524 185), representando 53 % do total de decisões na UE+. Outros países que emitiram grandes números de decisões incluíram a França (11 % do total da UE+), Itália (8 %), Suécia e Áustria (6 % cada).

Comparativamente a 2016, foram emitidas menos decisões em primeira instância na maioria dos Estados da UE+. As reduções mais vincadas registaram-se na Alemanha (uma queda de 106 900) e Suécia (uma queda de 34 705). Em termos relativos, entre os países com mais de 1 000 decisões em primeira instância em 2017, as reduções mais substanciais em decisões disseram respeito à Finlândia e Noruega (65 % cada). Em contrapartida, foram emitidas em França consideravelmente mais decisões do que em 2016 (um aumento de perto de 24 000), Áustria (13 870 mais) e Grécia, onde o número de decisões aumentou 13 055. No que diz respeito às decisões emitidas em primeira instância, para os países que emitiram pelo menos 1 000 decisões em 2017, a Suíça registou a taxa de reconhecimento geral mais elevada; 90 % das decisões foram positivas.

Foram igualmente visíveis taxas de reconhecimento relativamente altas na Noruega (71 %), Malta (68 %) e Luxemburgo (66 %). Em contrapartida, a República Checa registou a taxa de reconhecimento mais baixa com 12 %, seguida da Polónia (25 %), França (29 %), Hungria e o Reino Unido (31 % cada).

As diferenças nas taxas de reconhecimento entre países são o resultado da cidadania dos requerentes para os quais são emitidas as decisões. Por exemplo, em 2017 a França registou uma taxa de reconhecimento de 29 % e emitiu a maioria das decisões para cidadãos albaneses, uma nacionalidade que tem geralmente uma taxa de reconhecimento muito baixa. Pelo contrário, a Suíça, com uma taxa geral de reconhecimento de 90 %, emitiu mais de um terço das suas decisões para eritreus, uma nacionalidade com um nível consideravelmente elevado de decisões positivas na UE+.

As principais evoluções nos países da UE+ no tocante aos procedimentos em primeira instância disseram essencialmente respeito a medidas adotadas para a otimização do processamento dos pedidos de proteção internacional, bem como a redução dos tempos de processamento.

Em 2017, a **taxa de reconhecimento da UE+ de processos decididos em segunda instância ou superior foi de 35 %**, consideravelmente superior a 2016 (17 %). Comparada com a primeira instância, espera-se que a taxa de reconhecimento seja inferior em recurso ou reexame, porquanto estes processos são examinados após uma decisão negativa de primeira instância. Com efeito, a taxa de reconhecimento mais elevada foi 11 pontos percentuais inferior à das decisões emitidas em primeira instância, mas tratou-se de uma diferença bastante menor do que em 2016, o que sugere que em 2017 foi anulada em recurso uma percentagem maior de decisões negativas em primeira instância. Entre os países da UE+ que emitiram pelo menos 1 000 decisões em segunda instância, mais de metade de todas as decisões de instância superior foi positiva na Finlândia (65 %), nos Países Baixos (58 %), no Reino Unido (57 %) e na Áustria (56 %).

Em 2017, as evoluções nos países da UE+ concentraram-se em medidas para aumentar a eficiência institucional, acelerar procedimentos em segunda instância com vista a dar respostas ao elevado número de recursos e rever regras processuais (sobretudo em termos de revisão dos prazos para interpor recurso). Com vista a continuar a melhorar os processos de recurso, os países da UE+ também aplicaram alterações institucionais.

Em 2017, constatou-se igualmente que os países da UE+ descentralizaram os processos em segunda instância com vista a um maior reforço do processamento de recursos. De forma similar à primeira instância, foram adotadas medidas para resolver a acumulação de processos pendentes, simplificar os procedi-

mentos e utilizar a tecnologia para apoiar a tomada de decisões eficiente.

A prestação de informações sobre os países de origem (IPO) sobre um vasto leque de países terceiros e temas continua a ser crucial para decisões de asilo bem informadas, justas e bem fundamentadas e a evolução política assente em dados. Embora a nível da UE+ terem sido depositados menos pedidos em 2017 face a 2016, os pedidos aumentaram consideravelmente em vários países da UE+ e, em geral, os pedidos apresentados foram distribuídos entre um número mais lato de nacionalidades, resultando numa necessidade contínua de informações relevantes sobre os países de origem.

Em termos de produção de IPO, além de um vasto conjunto de publicações regulares de Unidades de IPO há muito estabelecidas, muitas das quais estão disponíveis através do Portal IPO do EASO, alguns países comunicaram os seus novos, se não mesmo os primeiros, resultados em 2017. De um modo geral, os países da UE+ continuaram a reforçar as normas e garantia da qualidade de produtos IPO no decurso de 2017, muitas Unidades IPO nacionais participaram numa forma de colaboração com os seus homólogos noutros países, nomeadamente no quadro das Redes IPO do EASO.

O acervo da UE relativo ao asilo inclui regras sobre a identificação de uma prestação de apoio aos requerentes, que têm uma necessidade especial de garantias processuais (em especial devido a tortura, violação ou qualquer outra forma de violência psicológica, física ou sexual). Um dos grupos principais são os menores não acompanhados que procuram proteção sem estarem à guarda de um adulto responsável.

Em 2017, **aproximadamente 32 715 menores não acompanhados (MNA) pediram proteção internacional na UE+**, metade do número em 2016, com uma percentagem de MNA relativa a todos os requerentes de 4 %. Mais de três quartos de todos MNA apresentaram pedidos em cinco países UE+: Itália, Alemanha, Grécia, Reino Unido e Suécia.

A presença de menores não acompanhados impulsionou várias evoluções nos países UE+. As mesmas incluíram, em especial, o estabelecimento e reforço de acolhimento especializado e modalidades alternativas de guarda, revisão das regras para a nomeação de tutores e disposições processuais relacionadas com a avaliação e garantia do superior interesse da criança. De igual modo, instalações de acolhimento e serviços especializados estiveram no centro das evoluções relativas a outros grupos vulneráveis, com muitos países a criarem instalações especializadas, bem como mecanismos para identificação e encaminhamento. A sociedade civil salientou que são ainda necessários esforços de modo a que o apoio prestado seja abrangente, consentâneo com as normas estabelecidas e assegure a identificação precoce da vulnerabilidade na prática.

As pessoas, a quem foi concedida uma forma de proteção internacional num país da UE+, podem beneficiar de um conjunto de direitos e benefícios associados a este estatuto. Normalmente, são estabelecidos direitos específicos concedidos a beneficiários de proteção internacional na legislação e políticas nacionais, muitas vezes enquanto parte de planos de integração de grande escala relativos a várias categorias de nacionais de países terceiros, e incorporados nas políticas de migração nacionais, quando as mesmas tenham sido definidas a nível nacional. Muitos países adotaram planos de integração e estratégias a nível nacional, ao passo que outros alteraram instrumentos existentes, muitas vezes introduzindo cursos de integração e mecanismos de integração no mercado de trabalho. Tal fomenta as perspetivas dos beneficiários de proteção de obterem os seus próprios meios de apoio, embora por vezes o acesso a subsídios financeiros tenha sido reduzido.

As políticas e medidas de regresso ganharam uma grande relevância no decurso de 2017 entre os países da UE+. Embora digam respeito ao contexto de migração geral, à luz dos números crescentes de requerentes rejeitados e potenciais repatriados, vários países adotaram novas disposições jurídicas para facilitar os procedimentos de regresso. Além do apoio habitual prestado na forma de regresso voluntário assistido, que também aumentou, adotaram medidas destinadas, nomeadamente, à execução das decisões de regresso e regulamentaram o período antes da partida.

Ao longo de 2017, a maior parte dos países da UE+ promoveu iniciativas de regresso voluntário assistido, em várias formas: financeiramente, através de campanhas de informação, participando diretamente em atividades de regresso, prestando apoio a outros intervenientes, tais como a OIM ou organizações da sociedade civil.

