

Relatório sobre o Asilo 2024

Síntese



Relatório sobre o Asilo 2024

Relatório anual sobre a Situação do Asilo na
União Europeia

SÍNTESE

Junho de 2024



© Agência da União Europeia para o Asilo (EUAA), 2024

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: iStock [Halfpoint](#)

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2024

PDF BZ-AH-24-001-PT-N ISBN 978-92-9403-963-7 ISSN 2600-3074 doi: 10.2847/120165

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

Prefácio

Pela primeira vez desde a criação do Sistema Europeu Comum de Asilo (CEAS), a Europa foi chamada a prestar assistência a um número tão elevado de pessoas que procuram proteção. Em 2023, os pedidos de asilo aumentaram para níveis reminiscentes da crise dos refugiados de 2015-2016. Mas, na realidade, os países concederam proteção a muito mais pessoas, tendo sido registados mais de 4,3 milhões de beneficiários de proteção temporária desde o início da invasão russa, para além dos mais de 1,1 milhões de requerentes de asilo em 2023.

Neste contexto, a adoção do Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo representou um momento importante para a UE na promoção do seu sistema de asilo multinacional único. Este êxito foi catalisado pela vontade política, pela flexibilidade e por esforços consideráveis a nível técnico para resolver os pormenores específicos de um quadro sofisticado. O pacto desempenhará um papel fundamental na convergência das práticas e permitirá que os países da UE+ abordem o elevado número de requerentes de asilo.



Mas sejamos claros: os Estados-Membros terão de continuar a demonstrar perseverança nos próximos anos. Ainda há trabalho a fazer para resolver os atrasos existentes, processar eficazmente o aumento do número de pedidos recebidos e proporcionar alojamento aos requerentes de proteção. Simultaneamente, as autoridades terão de reestruturar os seus sistemas de asilo e de acolhimento para se alinharem com os procedimentos comuns definidos no pacto. É evidente que tal exigirá recursos adicionais e planos de implementação nacionais pormenorizados.

A Agência da União Europeia para o Asilo (EUAA), que já funciona com um mandato reforçado há dois anos, continuou a ser um dos principais intervenientes no domínio da proteção internacional na Europa, proporcionando níveis sem precedentes de apoio operacional, técnico e de formação em 2023. Enquanto inauguramos uma era de importantes avanços no sistema de asilo europeu, uma EUAA bem equipada continuará a apoiar a harmonização das práticas nos Estados-Membros, aumentando os conhecimentos especializados e melhorando a capacidade da Europa para fornecer soluções de proteção.

Nina Gregori
Diretora Executiva
Agência da União Europeia para o Asilo



Índice

Índice	5
Introdução	6
1. Evolução global no domínio do asilo em 2023.....	7
2. Principais desenvolvimentos em matéria de asilo na União Europeia em 2023	8
3. Funcionamento do Sistema Europeu Comum de Asilo.....	9
Caixa de texto 1. Proteção temporária para pessoas deslocadas da Ucrânia.....	9
3.1. Acesso aos procedimentos	10
3.2. O sistema de Dublin	12
3.3. Procedimentos especiais para avaliar as necessidades de proteção.....	14
3.4. Tratamento dos pedidos de asilo em primeira instância.....	14
3.5. Tratamento de pedidos de asilo em segunda instância ou instâncias superiores .	16
3.6. Acolhimento de requerentes de proteção internacional	17
3.7. Aspetos da detenção que envolvam requerentes e antigos requerentes	18
3.8. Acesso à informação	18
3.9. Assistência jurídica e representação	19
3.10. Serviços de interpretação.....	19
3.11. Informações sobre o país de origem.....	20
3.12. Apatridia no contexto do asilo.....	20
3.13. Conteúdo da proteção.....	21
3.14. Reinstalação e admissão por motivos humanitários	22
4. Crianças e pessoas com necessidades especiais no procedimento de asilo	23
5. Apoio da EUAA em 2023	26
Observações finais	28



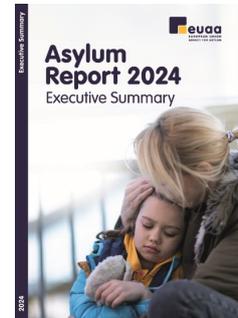
Introdução

A Síntese do [Relatório sobre o Asilo 2024: Relatório Anual sobre a Situação do Asilo na União Europeia](#) resume os principais desenvolvimentos em matéria de proteção internacional, que são apresentados em pormenor no relatório principal.

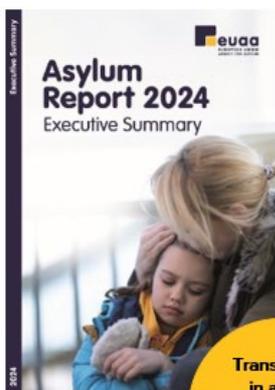
O resumo está disponível em [30 línguas](#), incluindo todas as línguas da UE e Albanês, Árabe, Macedónio, Russo, Sérvio, Turco e Ucrainiano.

A informação apresentada no relatório principal pode ser filtrada através de vários recursos de fácil utilização:

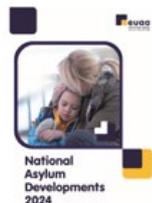
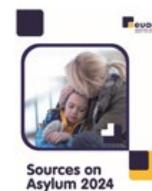
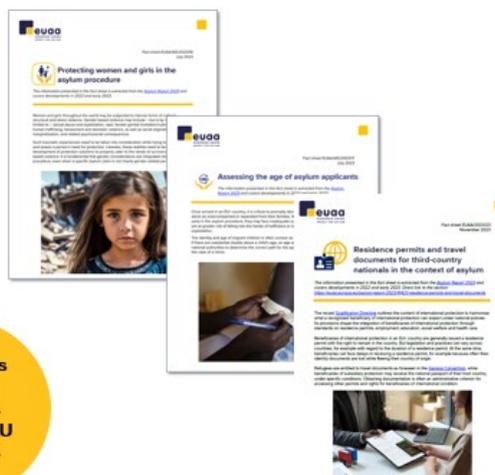
- A [base de dados sobre desenvolvimentos nacionais em matéria de asilo](#) apresenta os desenvolvimentos legislativos, institucionais e políticos descritos no relatório. As atualizações podem ser pesquisadas por país, tema, ano e tipo de desenvolvimento. As informações são igualmente resumidas e apresentadas num quadro por país e por área temática num documento em formato PDF.
- O relatório apresenta uma seleção de desenvolvimentos jurisprudenciais com base na [base de dados de jurisprudência da EUAA](#). As hiperligações no texto levarão os leitores ao caso específico na base de dados.
- As fontes utilizadas para a elaboração do Relatório sobre o Asilo são apresentadas na lista de referências no final do relatório. Estão também disponíveis numa lista separada e pormenorizada de [fontes sobre o asilo 2024](#), agrupadas por tipo de fonte. Os leitores podem facilmente identificar se as fontes provêm de instituições e agências europeias, de organizações internacionais, de autoridades nacionais, de organizações da sociedade civil ou de grupos de reflexão e do meio académico.



Additional resources to the Asylum Report 2024



Translations
in all EU
languages
and 7 non-EU
languages





1. Evolução global no domínio do asilo em 2023



As necessidades de proteção continuaram a aumentar em 2023, embora nenhum acontecimento isolado tenha sido um catalisador da mesma forma que a invasão russa da Ucrânia, a tomada do Afeganistão pelos talibãs ou a pandemia de COVID-19 definiram os anos anteriores. No entanto, estas crises continuaram a influenciar a evolução em 2023, no contexto de conflitos novos e em curso, choques climáticos, instabilidade geopolítica, violência e perseguição, que levaram milhões de pessoas a fugir das suas casas.

O número de pessoas deslocadas à força em 2023 atingiu um máximo histórico de mais de 114 milhões, com os principais pontos críticos de deslocação, incluindo o Afeganistão, a República Democrática do Congo, os países da América Latina e das Caraíbas, Mianmar, a Somália, o Sudão e a Ucrânia. A escalada do conflito em Gaza, a partir de outubro de 2023, e a crise humanitária associada aumentaram drasticamente as necessidades de proteção na região.

Neste contexto, a comunidade internacional prosseguiu os seus esforços no desenvolvimento de soluções para as pessoas que necessitam de proteção, muitas vezes através da cooperação entre as várias partes interessadas e de uma crescente diversidade de intervenientes envolvidos no fornecimento de soluções. Um exemplo paradigmático de uma iniciativa deste tipo foi o compromisso assumido no segundo Fórum Mundial para os Refugiados, em dezembro de 2023. Os governos, os intervenientes internacionais, o setor privado e as organizações da sociedade civil afetaram mais de 2,2 mil milhões de dólares a políticas e programas específicos para apoiar as populações deslocadas e os países que acolhem refugiados e comprometeram-se a reinstalar 1 milhão de refugiados até 2030 e a prestar assistência a mais 3 milhões de pessoas através de patrocínios comunitários.

As alterações climáticas e o seu papel na geração de deslocações, bem como o impacto das alterações climáticas nos refugiados e nas comunidades de acolhimento, continuaram a estar entre os principais temas do discurso relacionado com a proteção internacional. Prosseguiram também os debates sobre os apátridas no contexto do asilo e a interação entre a apatridia e as necessidades de proteção.

À medida que a comunidade internacional continua a abordar os aspetos complexos dos padrões de deslocação em constante mudança, uma constatação crescente parece informar o discurso e a prática da proteção internacional nos últimos anos: a deslocação forçada não é apenas uma preocupação humanitária, mas também um desafio ao desenvolvimento. A maioria dos refugiados em todo o mundo não só tem origem em ambientes frágeis, como também foge para ambientes frágeis, sendo que mais de três quartos das pessoas deslocadas a nível mundial são acolhidas em países de baixo e médio rendimento. A abordagem humanitária-desenvolvimento-paz, proeminente nos esforços da comunidade internacional ao longo dos últimos anos, defende respostas abrangentes de várias partes interessadas, incluindo empresas, instituições financeiras e organizações da sociedade civil, para que utilizem as respetivas competências na obtenção de soluções de desenvolvimento.

Hiperligação para a secção do relatório principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-1-global-developments-field-asylum-2023>



2. Principais desenvolvimentos em matéria de asilo na União Europeia em 2023



O Parlamento Europeu e o Conselho chegaram a um acordo político em dezembro de 2023 sobre os principais instrumentos legislativos do Pacto para a Migração e o Asilo. Isto representou um avanço importante na reforma do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA), abrindo caminho para a finalização dos instrumentos destinados a dotar a Europa de uma arquitetura de migração e asilo funcional e moderna.

Em 2023, a UE continuou a tomar medidas para fazer face às consequências devastadoras da agressão da Rússia contra a Ucrânia, incluindo medidas para catalisar uma cooperação mais estreita entre os intervenientes internacionais e disponibilizar instrumentos para apoiar a recuperação, a reconstrução e a modernização da Ucrânia. A prorrogação da proteção temporária até março de 2025 proporcionou estabilidade e previsibilidade a milhões de beneficiários. Reafirmando o compromisso europeu a longo prazo com a paz, a segurança e a prosperidade na região, em dezembro de 2023, o Conselho Europeu decidiu abrir negociações de adesão com a Ucrânia, na sequência de uma recomendação da Comissão Europeia.

A pressão persistiu nas fronteiras externas da UE, com o maior número de passagens irregulares das fronteiras desde 2016. De acordo com os dados preliminares recolhidos pela Frontex, foram detetadas 385 000 passagens irregulares das fronteiras externas da UE, o que representa um aumento de 18 % em relação a 2022. Para resolver este problema, a UE introduziu iniciativas para a gestão eficaz das suas fronteiras externas através da calibração de uma gestão europeia integrada das fronteiras, da atualização dos sistemas de informação existentes e da sua interoperabilidade e do trabalho com os principais países parceiros ao longo das rotas migratórias.

Para complementar os dois planos de ação de 2022 relacionados com as rotas do Mediterrâneo Central e dos Balcãs Ocidentais, a Comissão Europeia apresentou dois planos de ação adicionais em 2023 para abordar as rotas do Mediterrâneo Ocidental, Atlântico e Mediterrâneo Oriental. Reconhecendo que cerca de 90 % das pessoas que atravessam irregularmente as fronteiras externas da UE o fazem com a ajuda de passadores de migrantes, em novembro de 2023 a Comissão Europeia apresentou novas propostas legislativas para prevenir e combater a introdução clandestina de migrantes.

A fim de promover soluções orientadas para a proteção em todo o mundo, a UE prosseguiu a sua cooperação abrangente e mutuamente benéfica com países terceiros. As atividades no âmbito da dimensão externa da política de migração e asilo da UE incluíram esforços para combater as causas profundas da migração irregular; desenvolver vias legais para a proteção na Europa; prestar apoio a soluções de proteção noutras partes do mundo; combater as redes de introdução clandestina de migrantes; e trabalhar com os países parceiros na gestão da migração e das fronteiras.



No seu papel de assegurar uma interpretação e aplicação harmonizadas do direito da UE, em 2023, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) proferiu mais de **20 acórdãos e despachos** que interpretam várias disposições do SECA, abrangendo, por exemplo, temas relacionados com o acesso ao procedimento de asilo, o procedimento de Dublin, o recurso efetivo em procedimentos acelerados e o reagrupamento familiar.

Hiperligação para a secção do relatório principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-2-major-developments-asylum-european-union-2023>

3. Funcionamento do Sistema Europeu Comum de Asilo



Em resultado 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 2023 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.

Caixa de texto 1. Proteção temporária para pessoas deslocadas da Ucrânia



À medida que a agressão militar contra a Ucrânia entrou no seu segundo ano, mais de 4,3 milhões de cidadãos não pertencentes à UE que deixaram a Ucrânia continuaram a ser acolhidos com um estatuto de proteção temporária em países da UE+, o que também prolongou a validade de proteção até março de 2025. Em 2023, os países da UE+ emitiram mais de 1 milhão de decisões que concederam proteção temporária, tendo os cidadãos ucranianos recebido 99 % delas. Desde os níveis elevados registados no início da guerra, as decisões de concessão de proteção temporária têm vindo a diminuir e permaneceram relativamente estáveis num nível mais baixo a partir do verão de 2023.

Vários países da UE + permitiram que o estatuto de proteção temporária fosse convertido em autorizações de residência para efeitos de emprego ou reagrupamento familiar. E alguns países alargaram o âmbito da proteção temporária a nacionais ucranianos que já se encontravam fora da Ucrânia quando começou a agressão militar. Em contrapartida, outros países começaram a introduzir medidas para delimitar a elegibilidade para proteção temporária.

Os tribunais também definiram critérios de elegibilidade. No processo *Applicant v State Secretariat for Migration*, o Tribunal Administrativo Federal Suíço (FAC) **decidiu** que não devia ser concedida proteção temporária aos ucranianos que também tivessem a cidadania da UE/EFTA+. O Tribunal Constitucional da Áustria **confirmou** que a proteção temporária se aplica aos cidadãos ucranianos que deixaram o país pouco antes de 24 de fevereiro de 2022, mas que, em princípio, residiam no país. O Tribunal Administrativo de Munique, na Alemanha, **decidiu**, em *Applicant v Immigration Office (M4 S 23.2442)*, que os parceiros não casados de pessoas da



Ucrânia não eram elegíveis para receber proteção temporária. O tribunal chegou à mesma conclusão no processo M 4 K 23.2440. Esta última decisão foi revogada pelo Tribunal Administrativo Superior da Baviera em 31 de outubro de 2023, com a decisão no processo 10 C 23.1793.

Foram introduzidas medidas especiais, incluindo bolsas de estudo e cursos de línguas gratuitos, para apoiar a integração social e económica dos beneficiários da proteção temporária nas sociedades de acolhimento. O alojamento e a habitação adequados continuaram a ser um tema premente, enquanto a integração no mercado de trabalho foi, de um modo geral, facilitada. No entanto, cerca de três quintos das decisões de concessão de proteção temporária na UE+ em 2023 foi emitido para mulheres e raparigas e mais de um quarto foi emitido para crianças, o que cria um encargo para muitas mulheres ucranianas aceitarem emprego no seu país de acolhimento. Além disso, os ucranianos eram frequentemente empregados em posições menos qualificadas, em parte devido à morosidade dos procedimentos de reconhecimento de diplomas ou qualificações.

A fim de melhor compreender as necessidades das pessoas deslocadas da Ucrânia, a EUAA, juntamente com a OCDE, continuou a implementar os Inquéritos aos Migrantes Chegados da Ucrânia. Com base nos resultados, foram publicadas duas fichas informativas em [junho](#) e [outubro](#) de 2023. Além disso, o relatório [«Voices in Europe: Experiences, hopes and aspirations of forcibly displaced persons from Ukraine»](#) [Vozes na Europa: experiências, esperanças e aspirações das pessoas da Ucrânia deslocadas à força] analisa os testemunhos em primeira mão recolhidos através do inquérito em curso e apresenta os temas predominantes suscitados por esta população.

3.1. Acesso aos procedimentos



Em 2023, os países da UE + receberam mais de 1,1 milhões de pedidos de proteção internacional, o que foi o maior desde a crise dos refugiados em 2015-2016. No último trimestre de 2023, o número de pedidos apresentados ultrapassou os níveis de 2016. O número de pedidos apresentados todos os meses em 2023 foi quase sempre superior ao de 2022 e mais de 90 % foram requerentes pela primeira vez, tal como em 2022.

A Alemanha liderou a lista em termos de número de candidaturas recebidas (334 000, +45 % em relação a 2022) e representou cerca de 30 % do total. Os três principais países de acolhimento seguintes representaram, em conjunto, 41 % das candidaturas, com números recorde em cada um deles: França (167 000 pedidos, +7 % de aumento), Espanha (162 000, +38 %) e Itália (136 000, +63 %).

Ao considerar os pedidos de asilo em relação à dimensão da população, Chipre encabeçou a lista com cerca de 13 000 pedidos apresentados por milhão de habitantes. Outros países que registaram níveis significativos de pressão devido ao afluxo de pedidos de asilo incluíram a Áustria (6500 por 1 milhão de habitantes), a Grécia (6200), a Alemanha (4000), o Luxemburgo (3800), a Bulgária (3500), a Eslovénia e a Suíça (3400 cada).

Os sírios, os afegãos e os turcos continuaram a ser os que mais solicitaram proteção internacional, representando mais de um terço de todos os pedidos apresentados nos países da UE+ (*ver figura 1*). Os cidadãos da Síria, que representavam cerca de um sexto de todos os requerentes, apresentaram 181 000 pedidos, o que representou um aumento de 38 % em comparação com 2022 e o nível mais elevado desde 2016. Foram seguidos à distância pelos

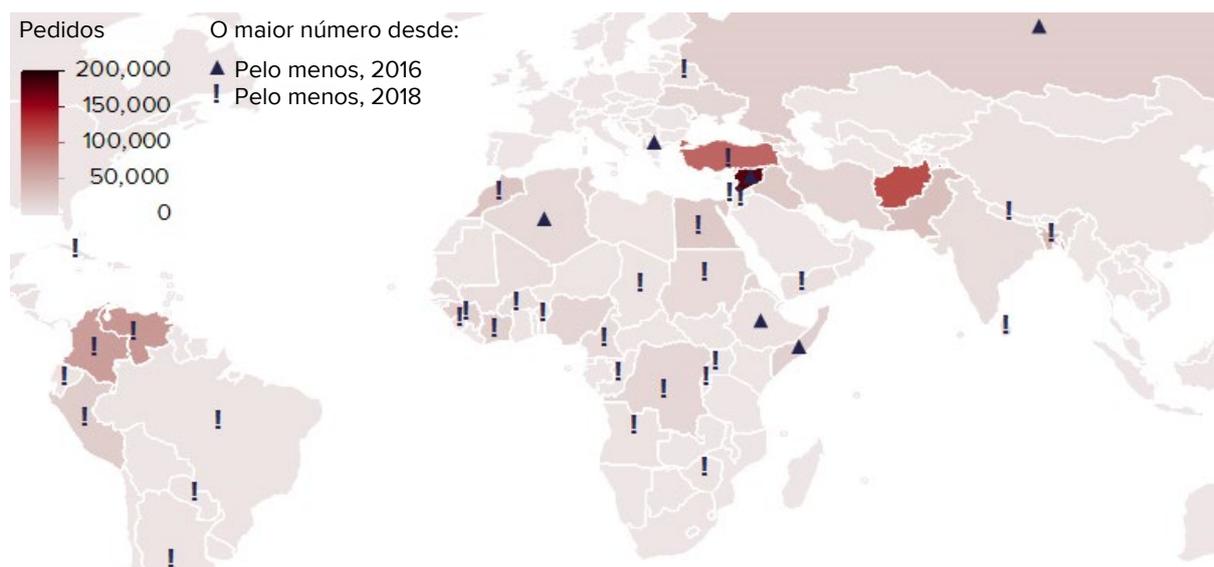


afegãos, com 114 000 pedidos, o que representa uma diminuição de 11 % em relação ao ano anterior. Com 101 000 pedidos, os turcos apresentaram-se em números recorde e mantiveram a sua posição como o terceiro maior grupo requerente. Este aumento foi de 82 % em comparação com 2022, ultrapassando quase o número de pedidos apresentados por afegãos.

Outros cidadãos também apresentaram um número recorde de pedidos, incluindo os venezuelanos e os colombianos, que ficaram em quarto e quinto lugar. Na sequência da escalada do conflito israelo-palestiniano em outubro de 2023, os palestinianos solicitaram asilo em números recorde.

Em 2023, os países da UE + continuaram a sofrer pressões nas fronteiras e enfrentaram desafios relacionados com o elevado número de chegadas. O impacto da invasão russa da Ucrânia manteve a pressão sobre as fronteiras externas orientais da UE, enquanto os países da região do Mediterrâneo tiveram de enfrentar a chegada contínua de migrantes por mar. Os países que se deparam com movimentos ao longo da rota dos Balcãs intensificaram os seus esforços para controlar as fronteiras. A pressão também foi sentida nos países da Europa Central, que receberam um número crescente de pedidos.

Figura 1. Pedidos de proteção internacional nos países da UE + por país de origem, 2023



Notas: Não estavam disponíveis dados relativos a Portugal para o período de outubro a dezembro de 2023. Os limites no mapa não implicam aprovação ou aceitação oficial por parte da União Europeia.

Fonte: Dados do Sistema de Alerta Precoce e de Preparação da EUAA a partir de 1 de fevereiro de 2024.

Neste contexto, os países da UE+ concentraram-se na redução e prevenção da migração irregular para a UE, que por vezes se arriscava a afetar o acesso efetivo ao território. Ao longo de 2023, as instituições e agências da UE, o ACNUR e as organizações internacionais e da sociedade civil analisaram as políticas e práticas relacionadas com a concessão de acesso efetivo ao território e o procedimento de asilo. Manifestaram a sua preocupação com eventuais violações dos direitos fundamentais nas fronteiras externas e apelaram tanto aos governos nacionais como à Comissão Europeia para que assegurem o respeito pelos direitos fundamentais e a adesão ao princípio da *não repulsão*.



Alguns países mantiveram um estado de emergência, aplicando regras que permitiam derrogações ao procedimento normal. Começaram também a investir na utilização de tecnologia para manter a segurança das fronteiras. O aumento da carga de trabalho decorrente do maior número de pedidos levou muitos países a proceder a ajustamentos nos processos de registo e apresentação, para além de reorganizar os recursos humanos para fazer face aos atrasos nos pedidos.

Hiperligação para a secção do relatório principal:
<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-31-access-procedures>

3.2. O sistema de Dublin



Em 2023, a Comissão Europeia e os países da UE+ centraram-se no reforço da eficácia do Regulamento de Dublin III. Os Estados-Membros começaram a aplicar as soluções práticas definidas no Roteiro para melhorar a execução das transferências ao abrigo do Regulamento de Dublin III (roteiro de Dublin), que foi aprovado pelos países da UE+ na reunião do Comité Estratégico da Imigração, Fronteiras e Asilo (CEIFA) de 29 de novembro de 2022.

Essas soluções práticas incluíram, por exemplo, o recrutamento e a formação de pessoal, a revisão dos fluxos de trabalho e dos procedimentos operacionais, bem como o lançamento ou a continuação de iniciativas de digitalização. A EUAA publicou recomendações atualizadas sobre [a aplicação das transferências ao abrigo do Regulamento de Dublin](#) e [o reagrupamento familiar no âmbito do procedimento de Dublin](#), e foram publicadas fichas informativas com informações atualizadas sobre as transferências ao abrigo do Regulamento de Dublin.

As diferentes medidas produziram resultados promissores, melhorando a comunicação entre as unidades de Dublin, ultrapassando os obstáculos à aplicação das transferências de Dublin, aumentando os recursos para permitir a melhoria dos procedimentos de Dublin e reforçando o cumprimento da legislação da UE e das decisões dos tribunais. A Comissão Europeia apresentou uma série de boas práticas dos países da UE+ num [documento de trabalho](#) publicado no final de 2023.

Muitas unidades de Dublin permaneceram sob pressão em 2023, devido ao número crescente de requerentes. No âmbito dos seus planos operacionais, a EUAA prestou apoio às unidades de Dublin em vários Estados-Membros. O impacto da invasão da Ucrânia nas unidades de Dublin diminuiu em comparação com 2022, mas continuou a afetar as tarefas e a carga de trabalho em muitas unidades.

O TJUE proferiu várias decisões prejudiciais sobre a interpretação do Regulamento de Dublin III, à semelhança dos anos anteriores. Muitos países da UE+ observaram que a aplicação de alguns destes acórdãos – por exemplo, os [processos apensos C-323/21, C-324/21 e C-325/21](#) – suscitou questões práticas adicionais e que as discussões no âmbito do Comité de Contacto da Comissão Europeia ou das redes da EUAA proporcionaram plataformas úteis para encontrar soluções para estes desafios.



De acordo com dados provisórios objeto de intercâmbio regular entre a EUAA e 29 países da UE+, em 2023, foram emitidas 176 000 decisões em resposta a pedidos enviados no âmbito do sistema de Dublin. Tal representou um aumento de 8 % em comparação com 2022, resultando no total anual mais elevado desde, pelo menos, 2016. O número de decisões mensais de Dublin foi persistentemente superior a 14 000 entre julho e novembro de 2023, em consequência do aumento dos pedidos de asilo nos países da UE+ durante o mesmo período.

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 15 %, à semelhança de 2022. 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 2023, 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 na história, a Croácia surge como o segundo país, uma vez que as decisões que emitiu quase triplicaram em relação ao ano anterior.

Em 2023, registou-se uma taxa de aceitação de 72 % para as decisões em resposta a pedidos de Dublin, o que significa a percentagem de decisões positivas (explícita ou implicitamente) para uma aplicação de todas as decisões emitidas. Este valor foi 12 pontos percentuais mais elevado do que em 2022, tendo aumentado para o nível mais elevado desde 2017.

O número de transferências executadas ao abrigo do Regulamento de Dublin (15 000) permaneceu estável em comparação com 2022, mas ainda muito abaixo dos níveis anteriores à COVID-19 (menos mais de dois quintos do que em 2019). A execução das transferências ao abrigo do Regulamento de Dublin foi parcialmente prejudicada pela maior pressão sobre as autoridades de asilo e acolhimento causada pelo aumento acentuado das chegadas irregulares ao longo do ano.

O artigo 17.º, n.º 1 do Regulamento de Dublin III foi invocado cerca de 7500 vezes em 2023, aumentando em três quintos entre 2022 e o mais em cinco anos. 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.

Hiperligação para a secção do relatório principal:

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-32-dublin-procedure>



3.3. 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.

Os desenvolvimentos legislativos relacionados com os procedimentos de fronteira em 2023 variaram entre propostas para introduzir o procedimento pela primeira vez e alterações às condições de aplicação do procedimento e ao tribunal competente para examinar os recursos. Vários países da UE+ alteraram as suas listas de [países de origem seguros](#) e de designações de países terceiros seguros, enquanto outros começaram a trabalhar na adoção dessas listas. O recurso interposto pelo Conselho de Estado grego sobre a designação da Turquia como país terceiro seguro permaneceu por decidir pelo TJUE em 2023, enquanto o TEDH concedeu medidas provisórias aos requerentes para os quais a Turquia foi considerada um país terceiro seguro.

Os pedidos apresentados após movimentos secundários continuaram a desencadear decisões de inadmissibilidade, sendo que o TJUE deverá pronunciar-se em 2024 sobre o tratamento dos pedidos apresentados por pessoas que receberam proteção internacional noutro Estado-Membro mas que não podem ser transferidas de volta devido ao risco de tratamento desumano ou degradante.

Hiperligação para a secção do relatório principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-33-special-procedures-assess-protection-needs>

3.4. Tratamento dos pedidos de asilo em primeira instância



Os países da UE+ tomaram uma série de medidas para responder ao aumento do número de pedidos de proteção internacional. Foram introduzidas algumas alterações legislativas propostas para acelerar ainda mais o procedimento de asilo, ao passo que foram introduzidos novos métodos de trabalho, políticas de definição de prioridades e recrutamento de pessoal adicional, a fim de maximizar o número de decisões tomadas. Os Estados-Membros também testaram alterações ao procedimento a fim de reduzir a duração da entrevista pessoal. Alguns países da UE+ introduziram novos sistemas de informação ou iniciaram projetos para digitalizar os seus sistemas. As autoridades responsáveis pela decisão deram seguimento aos ensinamentos retirados das anteriores iniciativas de avaliação da qualidade, proporcionaram mais formação ao pessoal e iniciaram novos processos de análise da qualidade para os procedimentos e decisões de primeira instância.

As ONG continuaram a manifestar preocupações relacionadas com atrasos no agendamento de entrevistas pessoais, a falta de formação dos agentes que as realizam e a duração dos procedimentos de asilo. O ACNUR também expressou a sua posição sobre a externalização



dos procedimentos de asilo, uma vez que, em 2023, alguns Estados-Membros consideraram a transferência de requerentes de asilo para países terceiros para o tratamento dos seus pedidos de asilo. A utilização da IA na migração foi também identificada como um tema de preocupação.

Decisões e encerramentos de processos em primeira instância

Em 2023, os países da UE+ emitiram cerca de 677 000 decisões de primeira instância, o valor mais elevado desde 2017. Pelo segundo ano consecutivo, a Alemanha continuou a emitir o maior número de decisões entre os países da UE+ (cerca de 219 000, representando um terço do total da UE+), a uma distância considerável da França (133 000) e da Espanha (90 000). Estes três países emitiram conjuntamente dois terços de todas as decisões de primeira instância. Mas as tendências diferiram: enquanto a Alemanha registou o maior aumento absoluto na tomada de decisões entre os países da UE + em comparação com 2022 (+21 000), ocorreu o contrário na Espanha (-13 000). Entretanto, a tomada de decisões manteve-se estável em França.

Pelo terceiro ano consecutivo, a maioria das decisões foram emitidas sobre pedidos apresentados por sírios (132 000 decisões) e afegãos (89 000), representando conjuntamente um terço de todas as decisões na UE +. Também se registaram aumentos absolutos notáveis nas decisões emitidas para os nacionais de: Turquia (38 000 decisões em primeira instância), Venezuela (45 000), Marrocos (16 000), Geórgia (23 000), Rússia (10 000), República Democrática do Congo (11 000), Eritreia (12 000) e Ucrânia (10 000).

As decisões sobre os pedidos de asilo são apenas uma forma de encerrar um caso de asilo. As suspensões e outros encerramentos de processos também contribuem para o fluxo global de saída em primeira instância. Assim, em 2023, o número total de processos que saíram do sistema de asilo em primeira instância (combinando decisões de primeira instância, suspensões após desistência e outros encerramentos) também atingiu o nível mais elevado dos últimos 6 anos (cerca de 863 000).

Para descrever com exatidão o nível de pressão nos sistemas nacionais de asilo, o número de pedidos apresentados (entradas) deve ser justaposto com o encerramento de todos os processos (saídas). Estes dados revelam que o desfasamento entre o número de pedidos de proteção internacional e o número de casos que saem do sistema de asilo em primeira instância continuou a aumentar, sendo o maior dos últimos cinco anos. Por outras palavras, em 2023, o sistema de asilo em primeira instância absorveu cerca de 280 000 casos a mais do que conseguiu tratar. Esta situação marcou um aumento de 66 % da acumulação de casos a partir de 2022, o que contribuiu para a continuação da tendência visível desde meados de 2021, em que as entradas excederam sistematicamente o fluxo de saídas.

Processos pendentes em primeira instância

O fosso cada vez maior entre os pedidos e os encerramentos de processos conduziu ao número mais elevado de processos pendentes nos últimos 8 anos, apenas atrás dos níveis registados em 2015 (*ver Figura 2*).

No final de 2023, aproximadamente 883 000 processos aguardavam uma decisão em primeira instância (um aumento de dois quintos em relação ao final de 2022). O número de processos dizia respeito a uma série de cidadanias, mas o maior número dizia respeito a sírios e turcos. Metade de todos os processos na UE+ estavam pendentes há mais de seis meses.



Figura 2: Número de processos pendentes em primeira instância nos países da UE+ no final do ano, 2015–2023



Nota: Não estavam disponíveis dados relativos a Portugal para o período de outubro a dezembro de 2023.
Fonte: Dados do Sistema de Alerta Precoce e de Preparação da EUAA em 1 de fevereiro de 2024.

Hiperligação para a secção do relatório principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-34-processing-asylum-applications-first-instance>

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



Em 2023, os desenvolvimentos em segunda instância centraram-se no direito de acesso ao procedimento de recurso e às instâncias competentes que devem examinar um recurso em função das circunstâncias. O âmbito dos recursos em casos de proteção internacional (incluindo o requisito de realizar uma análise *ex nunc* tanto dos factos como das questões de direito) e o efeito suspensivo de um recurso foram objeto de alterações legislativas e de revisão judicial. Alguns países reforçaram a sua legislação sobre o direito a uma audiência perante um órgão de recurso e vários acórdãos sublinharam a importância desta salvaguarda processual no recurso. Além disso, os tribunais sublinharam a necessidade de assegurar que um intérprete, entrevistador ou juiz do mesmo sexo possa ser disponibilizado em caso de recurso.

Tal como todos os anos, os órgãos de recurso suspenderam a análise dos processos de recurso relativos a perfis específicos de requerentes (por exemplo, requerentes da Faixa de Gaza e do Sudão) devido a situações em curso. Os países também atualizaram as suas orientações com base nos desenvolvimentos nos países de origem.

A duração dos recursos de asilo foi um aspeto preocupante para as autoridades nacionais, tendo as organizações da sociedade civil instado vários países da UE+ a proferir uma decisão dentro de prazos razoáveis. A digitalização dos recursos em casos de proteção internacional continuou ao longo de 2023 através de audiências à distância.

Hiperligação para a secção do relatório principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-35-processing-asylum-applications-second-or-higher-instances>



3.6. Acolhimento de requerentes de proteção internacional



Os desafios dos anos anteriores continuaram em 2023 com o acolhimento de requerentes de proteção internacional. As autoridades de acolhimento na maioria dos países da UE+ continuaram preocupadas em proporcionar alojamento adequado a cada requerente, uma vez que relatos de falta de alojamento, de condições de vida inadequadas ou precárias e a falta de serviços de apoio foram frequentes por organizações internacionais, instituições nacionais de direitos humanos, provedores de justiça e organizações da sociedade civil. A situação continuou a ter um impacto negativo nos requerentes com necessidades e vulnerabilidades especiais, como as crianças, as mulheres, os requerentes LGBTIQ ou os requerentes com deficiências físicas e mentais (*ver secção 4*). Os tribunais foram frequentemente chamados a garantir o acesso a condições materiais de acolhimento e a condições dignas para todos os requerentes.

Para além de dar resposta às necessidades urgentes, as autoridades nacionais de vários países prosseguiram a sua procura de soluções estruturais para assegurar sistemas de acolhimento flexíveis e sustentáveis. Isto implicou alterações, por exemplo, na estrutura institucional, na estrutura de financiamento e nos acordos de cooperação com outras partes interessadas. A sustentabilidade ambiental das instalações adquiriu maior importância à medida que os sistemas de acolhimento tiveram de fazer face ao aumento da procura e aos custos mais elevados da energia, tal como descrito numa [atualização situacional específica](#) da EUAA .

A pressão sobre o sistema de acolhimento foi um catalisador na revisão e aplicação mais rigorosa das regras sobre o direito às condições de acolhimento. De um modo geral, as alterações à legislação clarificaram o fim do acolhimento. Tal como nos anos anteriores, o fluxo de saída dos centros de acolhimento estagnou frequentemente ou abrandou mesmo, uma vez que os beneficiários reconhecidos de proteção internacional enfrentaram dificuldades em encontrar alojamento no mercado privado. As propostas políticas visavam facilitar esta transição e permitir um acesso mais rápido ao mercado de trabalho.

Embora seja provável que subsistam desafios, as autoridades nacionais devem continuar a procurar soluções flexíveis e sustentáveis no domínio do acolhimento, a fim de se adaptarem de forma eficiente à evolução dos números e dos perfis dos requerentes e dos residentes no domínio do acolhimento.

Hiperligação para a secção do relatório principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-36-reception-applicants-international-protection>



3.7. Aspectos da detenção que envolvam requerentes e antigos requerentes



Em 2023, as práticas e as condições de detenção continuaram a ser objeto de um controlo rigoroso por parte das instituições de controlo e judiciais internacionais, europeias e nacionais. Intensificaram-se os debates públicos sobre a detenção na fronteira de pessoas que chegam de forma irregular e a sua possibilidade de aceder ao procedimento de asilo ou de obter aconselhamento e assistência jurídica. As condições de detenção nas fronteiras foram frequentemente descritas como alarmantes pelas organizações internacionais e da sociedade civil. O TEDH proferiu decisões sobre processos de anos anteriores condenando estas condições e práticas na fronteira. O TEDH e os tribunais nacionais também se pronunciaram contra a detenção de requerentes com necessidades especiais, especialmente crianças.

Regra geral, os países da UE + alargaram os motivos para a detenção de estrangeiros, incluindo requerentes de proteção internacional, e aumentaram a possível duração da detenção de imigrantes. As alterações legislativas em alguns países incluíram a possibilidade de deter um requerente que esteja em risco de fuga enquanto aguarda uma transferência para outro país da UE+ ao abrigo do Regulamento de Dublin III.

Os principais temas das discussões políticas incluíram a detenção de estrangeiros na pendência de um regresso, a aplicação do princípio da *não repulsão* nesses casos e a possibilidade efetiva de aplicar decisões de regresso. Estas áreas também se refletiram abundantemente nos desenvolvimentos jurisprudenciais em 2023.

Hiperligação para a secção do relatório principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-37-aspects-detention-involving-asylum-applicants-and-former-applicants>

3.8. Acesso à informação



As autoridades nacionais e outras partes interessadas continuaram a envidar esforços para que a informação esteja disponível mais rapidamente e em vários formatos e línguas. Alguns países produziram informações adaptadas a públicos específicos, tais como requerentes menores e pessoas deslocadas da Ucrânia.

Alguns países lançaram campanhas de informação com o objetivo de dissuadir os nacionais de países com baixas taxas de reconhecimento de empreenderem viagens perigosas para a UE para depois verem o seu pedido rejeitado. Outros centraram-se na sensibilização, entre os requerentes rejeitados, para a possibilidade de um regresso voluntário ao país de origem.

Após vários anos de trabalho, a EUAA lançou um novo portal abrangente, [Let's Speak Asylum](#), onde a metodologia recomendada e ferramentas práticas estão disponíveis para as partes interessadas que trabalham na prestação de informações no sistema de asilo.

Hiperligação para a secção do relatório principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-38-access-information>



3.9. Assistência jurídica e representação



Em 2023, os países da UE+ continuaram a envidar esforços para melhorar o acesso e a qualidade da assistência jurídica em todas as fases do procedimento de asilo. Os desenvolvimentos incluíram mudanças institucionais, formação especializada para os prestadores e alteração dos critérios de elegibilidade para trabalhar como prestador de assistência jurídica no domínio da proteção internacional.

No entanto, foram assinaladas dificuldades no acesso à assistência jurídica, nomeadamente nas fronteiras ou em caso de detenção. Por exemplo, a falta de comunicação com um advogado e o direito efetivo de assistência jurídica aos requerentes de asilo em detenção foram questões levantadas em diferentes instâncias. Alguns países alteraram as disposições nacionais para reforçar o direito dos requerentes de asilo detidos a estarem em contacto com os membros da família, os conselheiros jurídicos e as organizações relevantes.

Com a continuação da chegada de pessoas deslocadas da Ucrânia, alguns países da UE + continuaram a fornecer informações jurídicas e assistência no âmbito do procedimento de proteção temporária.

Hiperligação para a secção do relatório principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-39-legal-assistance-and-representation>

3.10. Serviços de interpretação



Em 2023, as autoridades nacionais, os órgãos jurisdicionais, as organizações da sociedade civil e os prestadores de serviços envidaram esforços para melhorar o acesso e aumentar a qualidade da interpretação nos procedimentos de asilo e no sistema de acolhimento. Em todos os países da UE+, o aumento dos pedidos conduziu a crescentes necessidades de interpretação. Em alguns países, onde os perfis dos requerentes permaneceram semelhantes aos dos anos anteriores, não surgiram novas necessidades significativas. No entanto, nos países que receberam requerentes com perfis diversos, foram salientados desafios adicionais no que diz respeito à garantia de serviços de interpretação eficazes. De um modo geral, a escassez em determinadas línguas, a indisponibilidade de interpretação para determinados serviços e as normas heterogéneas continuaram a afetar os direitos processuais dos requerentes e o acesso a serviços, tais como cuidados de saúde.

Hiperligação para a secção do relatório principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-310-interpretation-services>



3.11. Informação sobre o país de origem



Os principais desenvolvimentos na produção de informação sobre países de origem em 2023 centraram-se na melhoria das metodologias, nomeadamente através da normalização dos relatórios; no reforço da cooperação através de quadros bilaterais, internacionais e europeus, bem como com organizações da sociedade civil; no aumento da acessibilidade à informação sobre países de origem, tornando os relatórios e os recursos públicos; e no alargamento do âmbito das informações, abordando domínios específicos de forma mais pormenorizada.

Tal como em anos anteriores, as unidades de IPO continuaram a centrar-se em alguns dos países de origem mais comuns dos requerentes de asilo na Europa, nomeadamente o Afeganistão, a Síria e o Iraque. Os países da UE+ também acompanharam a evolução da situação na América Latina, uma vez que o interesse pela região aumentou. Na sequência da invasão russa da Ucrânia, as necessidades de IPO sobre a situação de segurança na Rússia e na Ucrânia aumentaram significativamente. Esta tendência manteve-se em 2023, e as unidades nacionais de informação produziram resultados sobre os dois países, também na sequência de missões de averiguação aos países de origem, sempre que possível.

Os desafios relatados no domínio da produção de IPO incluíram escassez de pessoal; falta de acessibilidade a informações sobre os desenvolvimentos mais recentes devido a conflitos, preocupações de segurança e acesso limitado a países com governos autoritários; e um aumento dos pedidos urgentes que colocam pressão sobre os recursos disponíveis.

Hiperligação para a secção do relatório principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-311-country-origin-information>

3.12. Apatridia no contexto do asilo



No contexto do asilo, a apatridia pode afetar o processo de determinação de um pedido de proteção internacional, bem como as salvaguardas processuais do requerente. Em 2023, a apatridia continuou a ser um tema importante na agenda da UE, particularmente com as considerações relacionadas com a apatridia a serem relevantes para duas grandes zonas de conflito em 2023, a saber, a Palestina e a Ucrânia.

Em 2023, cerca de 2300 pedidos de asilo foram apresentados nos países da UE+ por apátridas, valor alinhado com 2022. Ao longo do ano, foram emitidas pouco mais de 1200 decisões em primeira instância a requerentes apátridas nos países da UE+. A taxa de reconhecimento dos requerentes apátridas foi de 53 % em 2023, relativamente semelhante à dos últimos anos, mas muito inferior à registada durante a crise dos refugiados de 2015-2016 (quando quase 9 em cada 10 decisões foram positivas). No final de 2023, estavam pendentes 1900 casos de requerentes apátridas em primeira instância.

Vários desenvolvimentos legislativos visavam aumentar o reconhecimento e assegurar a proteção dos direitos das pessoas apátridas, incluindo os requerentes de asilo apátridas e beneficiários de proteção internacional, bem como os seus filhos. Num contexto de





desenvolvimentos positivos, as organizações da sociedade civil salientaram que é necessário envidar mais esforços para identificar e proteger plenamente os direitos dos apátridas.

Hiperligação para a secção do relatório principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-312-statelessness-context-asylum>

3.13. 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+ - normalmente não são incluídos no cálculo da taxa de reconhecimento.

Em 2023, a taxa de reconhecimento em primeira instância das formas de proteção regulamentadas pela UE subiu para 43 %, aumentando pelo terceiro ano consecutivo. Esta foi a taxa mais elevada desde 2016 (quando 57 % das decisões concederam estatuto de refugiados ou proteção subsidiária). O aumento foi principalmente impulsionado pelo aumento das taxas de reconhecimento para afegãos, iraquianos, palestinianos e ucranianos e por mais decisões emitidas para a população síria. No total, 54 % de todas as decisões positivas concederam o estatuto de refugiados, enquanto 46 % concederam proteção subsidiária.

Para além dos estatutos regulamentados pela UE, importa salientar que mais de um quarto das decisões negativas relativas aos estatutos regulamentados pela UE concederam uma forma nacional de proteção, que emitia autorizações de permanência por razões humanitárias.

As nacionalidades com as taxas de reconhecimento mais elevadas em 2023 incluíram sírios (94 %), ucranianos (92 %), palestinianos (87 %), iemenitas (84 %), eritreus (83 %) e bielorrussos (81 %).

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 2023, as alterações legislativas e políticas centraram-se no reagrupamento familiar e nas formas nacionais de proteção, enquanto alguns países da UE+ continuaram a desenvolver políticas e estratégias de integração adaptadas aos perfis comuns dos beneficiários de proteção nos respetivos países, com o apoio de organizações da sociedade civil. Várias iniciativas centraram-se na facilitação dos procedimentos administrativos que os beneficiários da proteção utilizam para aceder a direitos associados.

A celebração dos 20 anos da entrada em vigor da Diretiva Reagrupamento Familiar suscitou publicações e recomendações para melhorar a sua aplicação. O TJUE e os tribunais nacionais



continuaram a fornecer orientações sobre a sua aplicação prática, clarificando as regras conexas relativas ao seu âmbito de aplicação e critérios.

Várias iniciativas centraram-se no estabelecimento ou ajustamento de regras e critérios para as formas nacionais de proteção. A fim de evitar um limbo jurídico, alguns países da UE+ concederam autorizações de residência com base em considerações humanitárias ou médicas, num esforço para salvaguardar o interesse superior da criança ou o princípio de *não repulsão*.

Naturalmente, muitas iniciativas de integração em 2023 visavam os beneficiários de proteção temporária, incluindo o apoio no acesso à educação e à formação linguística. As organizações da sociedade civil desempenharam um papel fundamental na prestação de serviços relevantes e na complementação dos esforços das autoridades a nível comunitário.

Entre os desafios comunicados, foi referido que a escassez ou a falta de alternativas de habitação social e a falta de habitação a baixo custo nos mercados locais criaram obstáculos à procura de alojamento por parte dos beneficiários de proteção internacional.

Hiperligação para a secção do relatório principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-313-content-protection>

3.14. Reinstalação e admissão por motivos humanitários



Os países da UE+ esforçaram-se por cumprir os seus compromissos de reinstalação em 2023, ao mesmo tempo que enfrentavam desafios específicos a nível nacional. As prioridades tiveram de ser reformuladas devido à escassez de locais de alojamento para acolher os refugiados reinstalados. Ao mesmo tempo, houve situações de emergência que atingiram países terceiros em que os refugiados em risco estavam à espera de serem transferidos, como o terramoto na Turquia.

No total, cerca de 15 000 pessoas chegaram à UE+ em 2023 provenientes de países terceiros no contexto da reinstalação ou de admissões humanitárias. Este foi o número mais baixo desde 2016, com exceção de 2020, quando as transferências foram gravemente prejudicadas devido à pandemia de COVID-19.

O papel das organizações da sociedade civil continuou a ser importante na implementação das vias de reinstalação e complementares, incluindo os programas de admissão por motivos humanitários. As organizações da sociedade civil participaram no encaminhamento de refugiados, contribuíram para o êxito das evacuações de refugiados em risco e apoiaram a transferência segura de refugiados selecionados, em função dos acordos assinados com os países da UE+. O seu papel na prestação de serviços de acolhimento, nomeadamente de alojamento, foi fundamental para aliviar a pressão sobre os sistemas de acolhimento em alguns países.

Hiperligação para a secção do relatório principal: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-314-resettlement-and-humanitarian-admissions>



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



Em 2023, vários países da UE + comunicaram a continuação de um elevado número de requerentes com necessidades especiais, desde requerentes com deficiência física ou mental a vítimas de violência baseada no género e crianças que chegam sozinhas à UE. No contexto geral de atrasos frequentes no procedimento de asilo e de sistemas de acolhimento saturados, os governos continuaram a procurar soluções para garantir condições dignas e segurança para os mais vulneráveis. Por vezes, as alterações legislativas e políticas permitiram uma derrogação a normas mais elevadas, ao passo que as organizações internacionais e da sociedade civil salientaram os riscos desta situação a longo prazo.

As autoridades dos países com um elevado número de chegadas simultâneas enfrentaram dificuldades em identificar e avaliar adequadamente as necessidades especiais. Os acórdãos do TEDH proferidos em 2023, referentes a situações em 2018-2020, serviram para recordar que as lacunas na identificação e no apoio aos requerentes com necessidades especiais podem ter um impacto dramático nas suas vidas. Além disso, a [investigação da EUAA](#) revelou lacunas de dados substanciais, uma vez que os países da UE+ geralmente não recolhem ou registam dados sobre vulnerabilidades, em grande parte devido a preocupações com a proteção de dados, pelo que é difícil identificar os tipos mais comuns de deficiências ou vulnerabilidades detetadas entre os requerentes de proteção internacional.

Em outubro de 2023, a Convenção de Istambul entrou em vigor no que se refere à UE, incluindo as disposições relativas ao asilo e à *não repulsão*. A nível nacional, os esforços centraram-se na prevenção da violência contra as mulheres e raparigas e no apoio às mulheres vítimas de violência. Os mapeamentos abrangentes ainda revelaram muitas lacunas nos sistemas de asilo e acolhimento, pondo em risco a segurança das mulheres e raparigas. Estas lacunas e o seu impacto negativo foram também registados e julgados pelos tribunais.

As autoridades nacionais envidaram esforços para melhorar a capacidade de resposta dos sistemas de asilo e acolhimento às necessidades dos requerentes com diversas OIEC. As informações exatas e oportunas sobre o país de origem centraram-se na situação das pessoas LGBTIQ, para avaliar corretamente a sua situação. Para o efeito, em 2023, a EUAA atualizou o seu [Guia de Investigação de IPO sobre o LGBTIQ](#) para ajudar os profissionais. Em segunda instância, os tribunais muitas vezes intervieram e anularam decisões negativas em primeira instância, a fim de garantir a proteção deste perfil de requerentes.

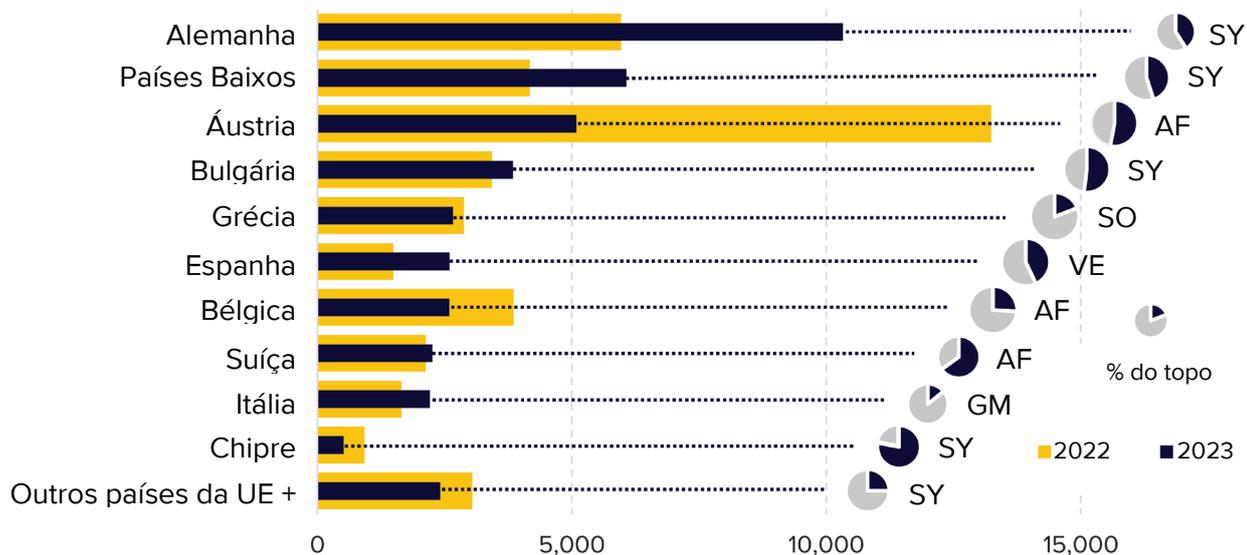
Uma vez que a maioria das pessoas que procuram proteção temporária na Europa são mulheres e crianças, as considerações relacionadas com o tráfico de seres humanos continuaram a ser proeminentes entre os países da UE+, desencadeando novas medidas de prevenção e proteção em 2023. Na sequência da proposta da Comissão Europeia, de dezembro de 2022, de revisão da Diretiva relativa à luta contra o tráfico de seres humanos, o Parlamento Europeu adotou o seu mandato para negociações com os Estados-Membros, que teve início em novembro de 2023 com o Conselho Europeu. Posteriormente, o Parlamento Europeu e o Conselho chegaram a um acordo informal em janeiro de 2024 sobre o alargamento do âmbito de aplicação da atual diretiva. A nível nacional, os países da UE+



introduziram alterações para melhor identificar, referenciar e proteger as vítimas de tráfico. Alguns países também se concentraram no acompanhamento da situação, encomendando estudos para analisar as tendências atuais.

Em 2023, foram apresentados 41 000 pedidos de asilo por menores não acompanhados autodeclarados em países da UE+. Este valor foi semelhante ao nível registado em 2022 (-5 %) e o segundo mais elevado registado desde 2015. A percentagem de pedidos apresentados por menores não acompanhados manteve-se estável, representando cerca de 4 % de todos os pedidos apresentados nos países da UE +. Uma percentagem significativa de requerentes menores provinha da Síria e do Afeganistão, representando conjuntamente três em cada cinco pedidos apresentados por menores não acompanhados autodeclarados em países da UE +.

Figura 3: Os dez principais países da UE+ que receberam pedidos apresentados por menores não acompanhados autodeclarados, 2023 em comparação com 2022 e percentagem de pedidos apresentados pela principal nacionalidade de menores não acompanhados, 2023



Nota: Não estavam disponíveis dados relativos a Portugal para o período de outubro a dezembro de 2023.
Fonte: Dados do Sistema de Alerta Precoce e de Preparação da EUAA em 1 de fevereiro de 2024.

Os pedidos implicitamente retirados por menores não acompanhados diminuíram mais de um terço em relação ao pico registado em 2022, em especial por menores não acompanhados afegãos. Tal sugere que houve uma eventual redução dos movimentos secundários de menores não acompanhados dentro dos países da UE +.

A persistência de um elevado número de pedidos por parte de crianças não acompanhadas em vários países da UE+ motivou várias alterações no seu acolhimento. Persistiam muitos problemas e as condições de acolhimento das crianças eram frequentemente insuficientes. As alterações legislativas e políticas pretendiam acelerar os processos e assegurar um apoio adequado, tendo as ONG salientado os riscos que estas derrogações podem significar na prática.



Além disso, foi assinalada a falta de tutores para requerentes menores não acompanhados em alguns países da UE +. Para fornecer orientações e ajudar a aumentar a qualidade dos serviços, a Agência dos Direitos Fundamentais (FRA) elaborou um [manual para formadores](#) de tutores, complementado por uma plataforma de aprendizagem eletrónica. Além disso, em conjunto com a EUAA, foram elaborados dois guias práticos para tutores como [introdução à proteção internacional](#) e ao [procedimento de asilo](#). A FRA e o Conselho da Europa também publicaram [orientações](#) para os funcionários fronteiriços e outras autoridades sobre a proteção das crianças nas fronteiras da Europa.

Hiperligação para a secção do relatório principal <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-4-children-and-people-special-needs-asylum-procedure>



5. Apoio da EUAA em 2023



Dada a persistência de pressões migratórias e de necessidades de proteção complexas na Europa, a Agência alargou o seu apoio operacional e técnico para fazer face à evolução dos padrões. Enquanto interveniente integrante na resposta coletiva da UE para dar resposta às necessidades de milhões de pessoas deslocadas, a EUAA contribuiu efetivamente para a aplicação de soluções de proteção em toda a Europa, nomeadamente através da prestação de assistência a países que recebem um grande número de pessoas deslocadas da Ucrânia.

A fim de disponibilizar informações baseadas em dados concretos a diversos públicos, incluindo decisores políticos, a EUAA continuou a recolher, tratar, sintetizar e analisar dados sobre temas específicos, recentes desenvolvimentos, temas emergentes e previsões no domínio do asilo. Na sequência do [roteiro para a convergência](#) da Presidência francesa do Conselho da UE, a EUAA realizou um [estudo-piloto](#) para analisar as práticas de tomada de decisão em matéria de pedidos de asilo e a origem das diferenças nas taxas de proteção entre os Estados-Membros, em especial no que diz respeito aos países de origem para os quais a Agência elaborou [notas de orientação](#). O estudo concluiu que as variações nas taxas de reconhecimento resultaram da interação complexa de múltiplos fatores, como as diferenças entre os sistemas nacionais e as práticas de tomada de decisão, que são influenciadas pelas políticas, orientações e jurisprudência nacionais. O estudo também salientou que os produtos e atividades da EUAA ajudam a alcançar a convergência nas práticas.

A Agência realizou igualmente uma [avaliação](#) aprofundada da utilização e do impacto dos seus produtos de informação sobre o país de origem e orientação por país, que concluiu que tanto as informações sobre o país de origem como os produtos de orientação por país da EUAA eram amplamente utilizados, os primeiros principalmente pelos agentes responsáveis pelos processos e os segundos principalmente pelos decisores políticos. O valor acrescentado dos produtos da EUAA em comparação com as fontes nacionais é a sua autoridade, a utilização coerente de uma metodologia rigorosa e o seu nível de harmonização.

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. No total, registaram-se mais de 13 000 participações em atividades de formação da EUAA em 2023 e mais de 7500 aprendentes receberam formação.

Um domínio essencial de intervenção para a EUAA 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 2023, a EUAA prestou [apoio operacional](#) a 13 Estados-Membros da UE em vários domínios que, dependendo das necessidades específicas de cada país, podem incluir apoio para aumentar a capacidade e a qualidade no registo e tratamento de pedidos em primeira e segunda instâncias, nos sistemas nacionais de acolhimento, no procedimento de Dublin, em avaliações de vulnerabilidade e no reforço da proteção de menores não acompanhados, na melhoria da prestação de informações e da gestão de informações e nos domínios da recolocação e da reinstalação. As avaliações do



apoio operacional da Agência realizadas em 2023 mostraram que o apoio foi prestado de forma eficiente e conduziu à melhoria dos fluxos de trabalho e ao aumento da capacidade. Além disso, ao longo de 2023, a EUAA continuou a apoiar a dimensão externa do SECA através da sua cooperação com países terceiros com base em roteiros bilaterais e programas regionais financiados pela UE.

Em maio de 2023, foi nomeado o primeiro Agente para os Direitos Fundamentais (ADF) da Agência, que começou a desenvolver a Estratégia dos Direitos Fundamentais da Agência e a estabelecer um mecanismo de apresentação de queixas para responder a alegações de violação dos direitos fundamentais no contexto das operações da Agência. Foram também tomadas medidas para desenvolver uma metodologia para a nova unidade de monitorização da Agência. O objetivo seria trabalhar em estreita colaboração com os Estados-Membros para monitorizar a forma como as obrigações jurídicas do acervo da UE em matéria de asilo são aplicadas na prática, avaliar a capacidade dos Estados-Membros para gerir a pressão, prevenir deficiências, identificar as limitações existentes e ajudar os Estados-Membros a resolvê-las.

Em 2023, a EUAA exerceu a presidência rotativa da [Rede de agências no domínio da justiça e dos assuntos internos \(JHAAN\)](#) e trabalhou em conjunto com outras agências em cinco domínios prioritários principais:

- Digitalização, abrangendo questões relacionadas com a utilização de inteligência artificial, biometria e interoperabilidade;
- Implementação do Pacto Ecológico da UE nas agências JAI;
- Prestação de informações em situações de migração mista;
- Cibersegurança; e
- Comunicação interna e externa para aumentar a sensibilização e promover as atividades e o funcionamento da rede.

Hiperligação para a secção do relatório principal:

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-5-euaa-support-2023>



Observações finais

Em 2023, os países europeus continuaram a acolher um número recorde de pessoas que necessitam de proteção, uma vez que os pedidos de asilo aumentaram pelo segundo ano consecutivo. Os conflitos, perseguições, violações dos direitos humanos, catástrofes naturais e a degradação dos ecossistemas continuaram a forçar milhões de pessoas a abandonar as suas casas, tendo algumas delas procurado proteção na Europa.

Os mais de 1,1 milhões de pedidos apresentados nos países da UE+ em 2023 aproximam-se dos números registados em 2015 e 2016, os anos da crise migratória na Europa. Simultaneamente, os países da UE+ emitiram mais de 1,1 milhões de decisões de concessão de proteção temporária a pessoas deslocadas da Ucrânia, numa altura em que o conflito continua e o país ainda sofre os efeitos devastadores da invasão russa. Uma diferença notável entre os anos de 2015-2016 e 2022-2023 é que, durante a crise migratória, o maior número de pedidos provinha de poucos países, enquanto atualmente os requerentes são originários de um maior número de países, exigindo assim uma maior diversidade nas orientações para avaliar eficazmente as necessidades de proteção.

Compreensivelmente, o total combinado de pessoas que procuram proteção colocou os sistemas de asilo e de acolhimento na Europa sob uma pressão extrema. Foram identificadas soluções de proteção graças à vontade política na afetação de recursos adicionais e à combinação de esforços e conhecimentos por parte de várias partes interessadas a nível da UE, nacional e local. Em contraste com o período 2015-2016, o ano passado não foi apresentado como uma «crise» no discurso público, embora se tenha verificado um maior número de pessoas a necessitar de proteção internacional e temporária. Isto indica que, apesar das limitações em diferentes graus no funcionamento dos sistemas nacionais de asilo e acolhimento, os países europeus realizaram progressos no sentido de aumentar o seu grau de preparação e estão mais bem equipados para gerir um elevado afluxo de pessoas que procuram proteção.

No entanto, as lacunas e deficiências foram generalizadas nos sistemas de acolhimento, com relatórios frequentes de organizações internacionais, instituições nacionais de defesa dos direitos humanos, provedores de justiça e organizações da sociedade civil sobre condições de vida precárias, serviços de apoio limitados e sem-abrigo. As autoridades competentes em matéria de asilo informaram igualmente que os requerentes que chegam apresentam um estado de saúde cada vez pior, provavelmente em resultado das viagens mais perigosas que efetuam para chegar à Europa. Responder de forma metodológica e sistemática a essas necessidades de saúde implica a necessidade de mais recursos. Como é evidente que a pressão persistirá nos próximos anos, os países da UE+ devem programar e investir em conformidade para aumentar a capacidade de tratamento e reforçar os sistemas de acolhimento, a fim de proporcionar condições de acolhimento dignas às pessoas necessitadas.

Entre os esforços envidados pelos países da UE+ para proporcionar uma proteção eficaz e as limitações comunicadas no funcionamento dos sistemas de asilo e acolhimento, o papel das instituições judiciais na interpretação do acervo da UE em matéria de asilo e na orientação da aplicação prática do SECA tem sido decisivo. Tanto o TJUE como as instituições judiciais nacionais continuaram a examinar a legislação, as políticas e as práticas nacionais em vários domínios relacionados com o SECA, com especial ênfase no acesso efetivo ao território e ao procedimento de asilo e na aplicação do princípio de *não repulsão*, no procedimento de Dublin, na avaliação dos pedidos, nas condições de acolhimento (incluindo salvaguardas



para os requerentes com necessidades especiais) e na detenção. Em resposta ao aumento dos pedidos, espera-se que as tentativas de externalização do tratamento dos pedidos de proteção internacional continuem a fazer parte da agenda política. Neste contexto, será essencial que os tribunais nacionais efetuem controlos judiciais para garantir que os requerentes disponham de procedimentos de asilo justos e eficazes.

Com uma parte significativa dos processos pendentes a aguardar uma decisão em segunda instância, espera-se que as decisões dos tribunais definam cada vez mais as práticas legais e influenciem as políticas de asilo nos países da UE+. Para o efeito, é essencial atribuir recursos para promover o desenvolvimento profissional e a especialização em matéria de asilo entre os juízes nacionais. É também da maior importância que as autoridades sigam as decisões dos tribunais para reforçar a confiança e salvaguardar a integridade do SECA.

Uma área que gerou muita discussão em 2023, à semelhança de anos anteriores, foi o duplo desafio da gestão das fronteiras e do acesso efetivo à proteção para as pessoas necessitadas. Em 2023, foram tomadas medidas significativas para calibrar um sistema europeu integrado de gestão das fronteiras, a fim de controlar eficazmente as fronteiras externas terrestres e marítimas e salvaguardar o funcionamento do espaço Schengen. Isto foi conseguido através da interconexão e da interoperabilidade dos sistemas de informação sobre fronteiras e segurança, de uma coordenação mais estreita entre as agências europeias e as autoridades nacionais e da cooperação com países terceiros. Além disso, uma componente fundamental da gestão europeia integrada das fronteiras, tal como delineada pela Comissão Europeia em 2023, é o pleno respeito pelos direitos fundamentais. No entanto, em várias ocasiões, surgiram relatos de práticas que inibiam o acesso efetivo ao território por parte de pessoas que poderiam necessitar de proteção. É essencial que os países da UE+ criem e equiparem mecanismos independentes suficientes para monitorizar o cumprimento dos direitos humanos nas fronteiras, tal como previsto no Pacto para a Migração e o Asilo.

Indubitavelmente, o acordo político e as subsequentes medidas práticas tomadas com vista à adoção do pacto constituirão um avanço importante na evolução do SECA. Na sua evolução histórica, o SECA sempre levou os países da UE+ a melhorar os seus sistemas de asilo e acolhimento e a aumentar os padrões de proteção. O pacto pretende proporcionar um sistema de asilo moderno que seja, de facto, multifacetado e proporcione uma variedade de instrumentos. Visa ajudar os países a abordar uma realidade complexa num contexto migratório definido por parâmetros múltiplos, diversos e muitas vezes imprevisíveis. Uma vez que nem todos os cenários possíveis podem ser antecipados, o pacto visa reforçar as soluções e alargar o leque de possibilidades contempladas pelos seus diferentes instrumentos.

A elaboração de legislação comum, embora importante, é apenas um passo no sentido de uma política de asilo unificada e de normas de proteção harmonizadas. Igualmente fundamental é a aplicação das regras de uma forma convergente e harmonizada. Os meses seguintes à adoção do pacto constituirão um período intenso mas construtivo, durante o qual os países, com a orientação da Comissão Europeia e o apoio das agências da UE, adotarão as disposições necessárias para o funcionamento prático do pacto. Neste processo e para além dele, a EUAA continuará a ser uma componente vital da arquitetura europeia de asilo, prestando apoio técnico, operacional e de formação aos países da UE+. Com o seu mandato reforçado, a Agência trabalhará em estreita colaboração com os países para acompanhar a forma como as obrigações legais do acervo da UE em matéria de asilo são aplicadas na prática, prevenir deficiências, identificar limitações existentes e ajudar os países a lidar com as mesmas.



Relatório sobre o Asilo 2024: Síntese

Enquanto fonte de informação sobre a proteção internacional na Europa, o Relatório sobre o Asilo 2024 apresenta uma panorâmica abrangente dos principais desenvolvimentos em matéria de asilo em 2023. 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 2023, 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 2024 baseia-se em informações de uma grande variedade de fontes, nomeadamente perspectivas de autoridades nacionais, instituições da UE, organizações internacionais, organizações da sociedade civil e universidades, para apresentar um quadro completo e perspectivas diversas. O relatório, que abrange o período entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2023, serve de quadro de referência no que diz respeito aos mais recentes desenvolvimentos em matéria de proteção internacional na Europa.