

Отчет о ситуации с предоставлением убежища за 2025 год

Резюме





© Агентство Европейского союза по вопросам убежища (EUAA), 2025 г.

Ни Агентство Европейского союза по вопросам убежища (EUAA), ни какое-либо иное лицо, действующее от имени EUAA, не несут ответственность за возможное использование информации, содержащейся в данной публикации.

Изображение на обложке: EUAA, лагерь для беженцев «Пурнара», Кипр

Люксембург: Бюро официальных публикаций Европейского Союза, 2025 г.

PDF ISBN 978-92-9410-980-4 doi: 10.2847/9740105 BZ-01-25-030-RU-N

Воспроизведение информации допускается при указании соответствующей ссылки на источник. Для использования или воспроизведения каких-либо фотографий или материалов, авторские права на которые не принадлежат EUAA, необходимо запросить разрешение непосредственно у владельца авторских прав.

Note: *This translation has not been verified by the EUAA.*

Отчет о ситуации с предоставлением убежища за 2025 год

Ежегодный отчет о ситуации с
предоставлением убежища в Европейском
союзе

РЕЗЮМЕ

Июнь 2025 г.

Предисловие

Принятие Пакта о миграции и предоставлении убежища стало важной вехой в развитии Общеввропейской системы предоставления убежища (CEAS) и ознаменовало переход к новой эре. Правовые и оперативные инструменты Пакта предоставили Европе инструменты, позволяющие гибко удовлетворять потребности в защите в условиях возросшей неопределенности, меняющихся миграционных схем и непредсказуемых изменений во внешней политике. Европейские страны, действуя как сообщество, основанное на общности ценностей, раз за разом доказывают свою приверженность совместной работе, объединению своих ресурсов, интеграции усилий и разработке решений для обеспечения доступа к защите для нуждающихся.

EUAА сыграло ключевую роль в оказании помощи странам ЕС+ в подготовке рамочной основы и оптимизации мер защиты. В этом направлении в 2024 году были достигнуты значительные успехи. Например, специальная программа Агентства по Пакту помогла государствам-членам подготовиться к практическому осуществлению Пакта путем предоставления индивидуального обучения, ситуационной осведомленности, качественных инструментов и практических рекомендаций. Усиливая свою роль центра передового опыта в области обучения, EUAА получило официальное признание в качестве поставщика услуг высшего образования от мальтийских властей. С помощью этого механизма Агентство будет наращивать потенциал государств-членов для обеспечения работы эффективных и согласованных систем предоставления убежища и приема беженцев.



Принятие первой в истории Агентства Стратегии по основным правам демонстрирует нашу приверженность обеспечению полного соблюдения прав лиц, ходатайствующих о предоставлении международной защиты, во всей нашей деятельности. Аналогичным образом, создание Механизма мониторинга EUAА направлено на предотвращение или выявление возможных недостатков в функционировании национальных систем, тем самым расширяя практическое применение CEAS. Первые пилотные программы обучения по мониторингу начнутся уже в 2025 году. Для дальнейшей поддержки деятельности соответствующих национальных органов Агентство разместило рекордное количество персонала в 13 государствах-членах.

Признавая, что ситуационная осведомленность, основанная на высококачественных и разнообразных источниках информации, является краеугольным камнем обоснованной политики, Агентство выпускает множество аналитических материалов по вопросам предоставления убежища, в число которых входит данная флагманская публикация. В этом году Отчет о ситуации в сфере предоставления убежища представлен в обновленном, более сжатом формате, который включает в себя годовой обзор событий, связанных с CEAS, и подробные обзоры по странам. В новом формате суть отчета осталась неизменной: это ваш надежный источник аналитической и сбалансированной информации о предоставлении убежища в Европе. Таким образом, он будет



использоваться в качестве важного ресурса для первого в истории Ежегодного отчета по вопросам убежища и миграции, подготовленного Европейской комиссией.

Nina Gregori
Исполнительный директор,
Агентство Европейского союза по вопросам убежища





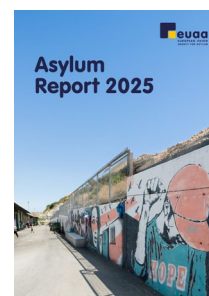
Содержание

Предисловие	4
Введение.....	7
1. Основные события в сфере предоставления убежища в Европейском союзе в 2024 году.....	8
2. Доступ к процедурам	9
3. Инициативы по оптимизации и гармонизации процедур предоставления убежища.....	11
4. Переосмысление приема беженцев.....	12
5. Ответственность за подачу ходатайств о предоставлении международной защиты.....	13
6. Согласованный подход к переселению и гуманитарному приему	14
7. Права лиц, пользующихся международной защитой, на включение и интеграцию	15
Вставка 1. Временная защита перемещенных лиц из Украины.....	17
8. Правовые гарантии для детей и заявителей с особыми потребностями.....	18
Заключительные положения	20



Введение

Резюме [Отчета о ситуации с предоставлением убежища за 2025 год: В ежегодном Отчете о ситуации с предоставлением убежища в Европейском союзе](#) обобщены основные события в сфере международной защиты, которые подробно рассматриваются в основном отчете. Резюме доступно на [30 языках](#), включая все языки ЕС, а также албанский, арабский, македонский, русский, сербский, турецкий и украинский языки.



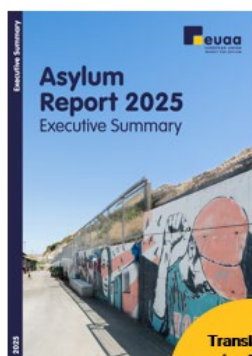
Информация, представленная в основном отчете, может быть отфильтрована с помощью различных удобных для пользователя ресурсов:

- [Национальная база данных по вопросам предоставления убежища](#) содержит информацию о законодательных, институциональных и политических изменениях, описанных в отчете. Обновления можно искать по стране, теме, году и типу событий. Данная информация также изложена в кратком виде и представлена в таблице с разбивкой по странам и тематическим областям в документе PDF.
- В отчете представлена подборка изменений в судебной практике на основе [Базы данных по прецедентному праву EUAA](#). Гиперссылки в тексте позволяют перейти к конкретному делу в базе данных.
- Источники, использованные в ходе подготовки отчета, представлены в списке литературы в конце документа. Они также доступны в отдельном подробном документе [«Источники сведений о предоставлении убежища за 2025 г»](#), в котором используется разбивка по типу источников. Читатель может легко определить, из каких источников получены материалы: европейских институтов и агентств, международных организаций, органов государственной власти, организаций гражданского общества или аналитических центров и научных кругов.

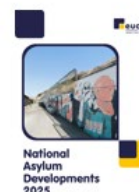
Актуальная информация о деятельности EUAA и поддержке государств-членов доступна в формате инфографики: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2025/section-10-euaa-support-2024>

Сведения о сложившейся ситуации в разных странах приводятся в обзорах по странам: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2025/country-overviews>

Additional resources to the Asylum Report 2025



Translations
in all EU
languages
and 7 non-EU
languages



1. Основные события в сфере предоставления убежища в Европейском союзе в 2024 году



Спустя четыре года после того, как Европейская комиссия внесла предложение о новом [Пакте о миграции и предоставлении убежища](#) в качестве всеобъемлющей основы для управления миграцией и предоставлением убежища в Европе, он был принят Европейским парламентом 10 апреля 2024 года и Советом 14 мая 2024 года. Принятие Пакта о миграции и предоставлении убежища позволило ЕС

сформировать современную, надежную и гибкую архитектуру правовых и оперативных инструментов для удовлетворения меняющихся потребностей в защите на глобальном уровне. После успешного завершения законодательного процесса государства-члены приступили к созданию необходимых правовых, административных и практических механизмов для осуществления Пакта. Для руководства этой работой Европейская комиссия в июле 2024 года опубликовала [Общий план осуществления Пакта о миграции и предоставлении убежища](#) (CIP), включающий конкретные показатели, которые должны быть достигнуты в рамках предполагаемого графика реализации.

Опираясь на рекомендации, представленные в CIP, страны ЕС+ разработали свои индивидуальные национальные планы осуществления Пакта. Государства-члены скоординировали свои усилия и организовали диалог всех органов власти, которые, как предполагается, будут участвовать в осуществлении Пакта, чтобы последние могли внести свой вклад, обменяться идеями и разработать планы действий на будущее. Региональные органы власти были вовлечены в этот процесс в сферах, находящихся под их юрисдикцией, таких как социальные вопросы, образование и интеграция. Подготовка к осуществлению Пакта является особенно ресурсоемким процессом для государств-членов. Реформа такого масштаба и сложности требует наличия значительных финансовых, административных и людских ресурсов. Это бросает вызов возможностям многих государств-членов, особенно в условиях, когда им приходится обеспечивать непрерывность деятельности на фоне стабильно высокого потока ходатайств.

Агентства ЕС сыграли ключевую роль в осуществлении Пакта путем обмена ресурсами и экспертными знаниями. В рамках специальной программы Пакта EUAA оказало поддержку различными способами, в том числе посредством специального обучения и разработки руководящих документов, инструментов качества, стандартов и показателей для поддержки практического осуществления Пакта.

После представления предложения о новом Пакте в 2020 году ряд участников заявили, что некоторые положения последнего могут потребовать особого внимания для обеспечения полного соблюдения основных прав. Прежде всего, был отмечен тот факт, что институты ЕС и государства-члены должны позаботиться о предоставлении достаточных ресурсов для надлежащего обеспечения эффективного применения процессуальных гарантий и полного соблюдения основных прав лиц, ищущих защиты в ЕС.



На фоне событий, связанных с принятием и осуществлением Пакта, в центре внимания европейской политики оказались усилия по эффективному контролю внешних сухопутных и морских границ ЕС, а также инициативы по дальнейшей борьбе с торговлей людьми. Европейская комиссия и организации гражданского общества продолжали проводить консультации на протяжении всего 2024 года, а многочисленные проекты, осуществляемые организациями гражданского общества, финансировались Генеральным директором по миграции и внутренним делам.

В 2024 году ЕС продолжал оказывать Украине непрекращающуюся политическую, финансовую и гуманитарную поддержку и принял миллионы перемещенных лиц из Украины. Решение Совета Европейского союза, принятое в июне 2024 года, о продлении временной защиты до марта 2026 года обеспечило стабильность и безопасность примерно 4,4 млн получателей временной защиты, проживающих в странах ЕС. Растущая сложность международного геополитического ландшафта и дипломатии затрудняет прогнозирование развития ситуации в Украине и миграции украинцев в Европу.

Что касается внешних аспектов политики в области миграции и предоставления убежища, ЕС продолжает налаживать всеобъемлющие партнерские отношения со странами происхождения и транзита, включая усилия по устранению коренных причин нелегальной миграции; наращивание потенциала в области управления границами и борьбы с торговлей людьми; предоставление решений по защите перемещенных лиц во всем мире; и предоставление безопасных и законных путей в Европу в качестве альтернативы нелегальной миграции.

В 2024 году Суд Европейского Союза (CJEU), руководствуясь задачей обеспечения согласованного толкования и применения законодательства ЕС, вынес около 20 решений и постановлений, которые содержат дополнительное толкование различных положений CEAS. Для получения дополнительной информации ознакомьтесь с [Судебной практикой по вопросам убежища, вынесенная Судом ЕС в 2024 году](#), Информационный бюллетень № 32.

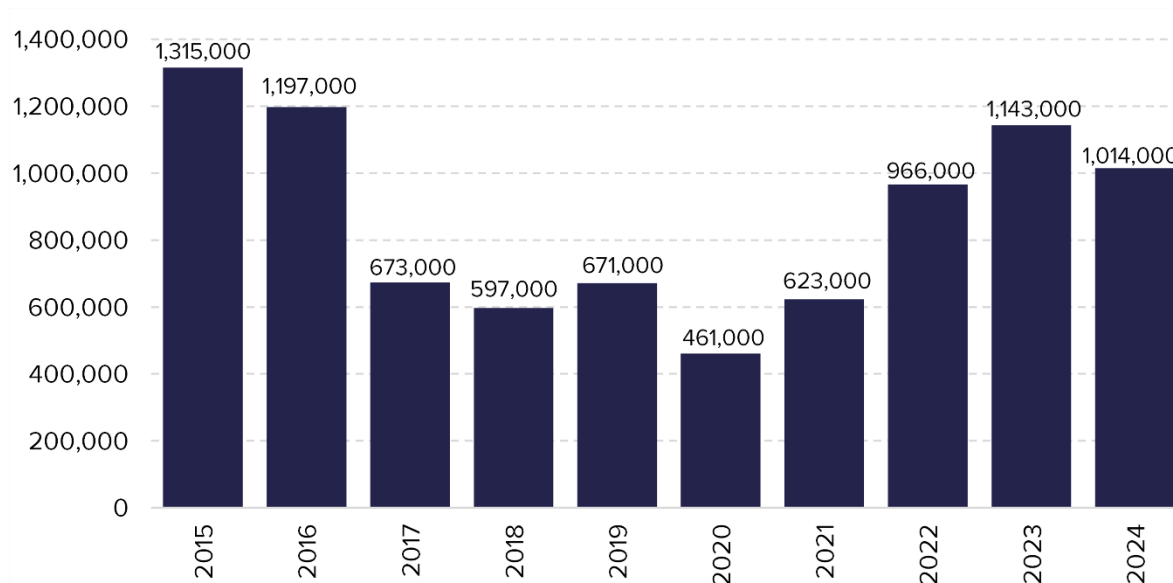
2. Доступ к процедурам



В 2024 году количество ходатайств о предоставлении международной защиты сократилось на 11 % по сравнению с 2023 годом, при этом странами ЕС+ второй год подряд было получено чуть более 1 млн заявок (см. Рисунок 1).



Рисунок 1. Количество ходатайств о предоставлении международной защиты в странах ЕС+, данные за 2015–2024 гг.



Источник: данные EUAA EPS по состоянию на 3 февраля 2025 года.

Почти четыре пятых всех ходатайств в странах ЕС+ были получены всего пятью странами: Германия (237 000), Испания (166 000), Италия (159 000), Франция (159 000) и Греция (74 000). При рассмотрении ходатайств о предоставлении международной защиты в соотношении с численностью населения Кипр и Греция получили наибольшее количество ходатайств на душу населения. Однако это не отражает количество решений о временной защите, принятых странами ЕС+ в 2024 году (см. Вставку 1).

Первая пятерка национальностей заявителей, ходатайствующих о предоставлении международной защиты, в странах ЕС+ осталась без изменений по сравнению с 2023 годом: сирийцы (151 000), афганцы (87 000), венесуэльцы (74 000), турки (56 000) и колумбийцы (52 000). За исключением венесуэльцев, которые подали рекордное количество ходатайств, беженцами из остальных четырех стран было подано меньше ходатайств, чем в предыдущем году. В то время как количество ходатайств от представителей многих национальностей, не входящих в первую пятерку, сократилось, количество ходатайств от граждан других стран достигло рекордных максимумов, включая бангладешцев (43 000), перуанцев (27 000), малийцев (17 000), сенегальцев (14 000), гаитян (12 000), шри-ланкийцев (9800), китайцев (7200) и мавританцев (5700). В 2024 году также было зарегистрировано рекордное количество ходатайств от палестинцев (12 000) и связанное с этим увеличение числа заявителей без гражданства (3600).

В связи с постоянным притоком заявителей, ходатайствующих о предоставлении международной защиты, в центре национальных дискуссий и политики находился вопрос эффективной защиты границ. Страны ЕС+ использовали сочетание упреждающих и ответных мер для предотвращения и управления нелегальной миграцией, которые порой могли влиять на фактический доступ. Такие меры включали в себя ограничение доступа путем разрешения въезда только через определенные пограничные пункты, создание буферных зон на границах, усиление патрулирования и увеличение бюджета на охрану границ.



Продолжая тенденцию прошлых лет, некоторые страны ЕС+ ввели практику, позволяющую на максимально раннем этапе различать нуждающихся и не нуждающихся в защите, при этом последним предлагалось пройти процедуру возвращения. В рамках других национальных инициатив компетентные органы были объединены в одном месте для облегчения взаимодействия между ними и сокращения длительности обработки ходатайств. Несмотря на усилия национальных властей в течение 2024 года, в ряде стран поступали сообщения о задержках с доступом к процедуре предоставления убежища, при этом в некоторых случаях заявителям приходилось месяцами ждать приема для официального оформления своего ходатайства.

3. Инициативы по оптимизации и гармонизации процедур предоставления убежища



Законодательные и политические дебаты в 2024 году были посвящены созданию устойчивых и эффективных систем предоставления убежища. Усилия были сосредоточены на ускорении процедур и оптимизации использования имеющихся ресурсов, в том числе за счет институциональной реструктуризации, цифровизации процедур, а также обучения и повышения квалификации. Тем не менее, иногда сообщалось о проблемах с возможностью получения консультаций и указаний в самом начале процедуры, особенно на границе и в местах временного содержания.

Используя актуальную информацию о стране происхождения (COI), страны ЕС+ адаптировали свою политику и практику принятия решений в соответствии с определенными профилями заявителей. Например, после падения режима Башара Асада в Сирии в декабре 2024 года и неясной ситуации в стране, страны ЕС+ приостановили принятие решений о потребности в защите сирийских заявителей. Суды сыграли ключевую роль в формировании практики, связанной с концепцией безопасных стран и ее последующим применением. Несмотря на то что эти постановления толкуют положения (пересмотренной) Директивы о процедурах предоставления убежища (APD), ожидается, что они также послужат указаниями для внедрения новых требований в Регламент о процедуре предоставления убежища (APR).

В 2024 году органы ЕС+, занимающиеся вопросами предоставления убежища, вынесли 795 000 решений первой инстанции по ходатайствам о предоставлении международной защиты. Это самый большой показатель с 2017 года. Четвертый год подряд больше всего решений было вынесено Германией и Францией, на долю которых приходится почти половина от общего числа решений среди стран ЕС+.

Несмотря на увеличение числа решений, принятых во многих странах, по состоянию на конец декабря 2024 года насчитывалось 981 000 нерассмотренных дел — это один из самых высоких показателей за всю историю. На этом фоне многие органы власти сосредоточились на том, чтобы еще больше ускорить процедуру предоставления убежища, и стремились максимально ликвидировать существующие недоработки до



обязательного применения Пакта в июне 2026 года, чтобы избежать необходимости применять старые и новые правила параллельно (в зависимости от даты подачи ходатайства) в течение длительного периода времени. Помимо подбора персонала и внедрения цифровых технологий, органы власти применяли различные методы управления нагрузкой для повышения эффективности своей работы. Несмотря на эти меры, в некоторых странах процедуры предоставления убежища остаются излишне длительными, и число нерассмотренных ходатайств продолжает увеличиваться.

Усилия по повышению эффективности также были сосредоточены на процедурах апелляции. Увеличение количества дел, находящихся на рассмотрении в апелляционной инстанции, заставило суды вкладывать средства в наем дополнительного персонала и увеличение возможностей для рассмотрения апелляций. Для повышения качества судебных процессов в некоторых судах были организованы программы непрерывного повышения квалификации судей, зачастую при поддержке ЕУАА.

4. Переосмысление приема беженцев



Ряд проблем и критических ситуаций в сфере приема беженцев, возникших в последние годы, побудили власти многих стран ЕС+ провести всесторонний анализ своих систем приема беженцев. Принятие новой Директивы об условиях приема беженцев (RCD) в редакции 2024 года послужило толчком к дальнейшим изменениям в данном направлении.

Общая нагрузка на системы приема беженцев сохранилась и в 2024 году. Несмотря на то что в некоторых странах число людей, находящихся в пунктах приема беженцев, сократилось, приток заявителей оставался высоким, а проблемы с оттоком сохранялись, например, из-за общей ситуации с жильем в некоторых странах ЕС+. Кроме того, по-прежнему сохранялась двойная проблема размещения лиц, ищущих убежища, и лиц, пользующихся временной защитой.

Странами ЕС+ были вложены значительные средства в улучшение условий приема беженцев, реструктуризацию органов приема беженцев, разработку новых стратегий приема беженцев и увеличение кадрового потенциала за счет набора и обучения персонала. Тем не менее, некоторые из ранее существовавших недостатков сохранялись, например, избыточное наполнение пунктов приема; угроза безопасности для проживающих и персонала; ограниченные возможности для оказания адекватной помощи при проблемах с физическим и психическим здоровьем, включая травмы; отсутствие приватности для проживающих; недостатки в образовательной поддержке детей; препятствия в доступе к рынку труда; явления бездомности в ожидании приема. Задержки с приемом беженцев заставили судебные органы подчеркнуть, что заявителям должны быть обеспечены надлежащие материальные условия с момента подачи ходатайства, при этом любая другая практика, такая как использование списков ожидания, не является достаточной для выполнения обязательств в соответствии с законодательством ЕС.

Продолжалось развитие [судебной практики](#) в отношении толкования достойного уровня жизни и того, как власти должны применять правила по сокращению или отмене

материальных условий приема беженцев. В ряде случаев суды признали власти виновными в неспособности обеспечить адекватные условия приема беженцев.

5. Ответственность за подачу ходатайств о предоставлении международной защиты



Страны ЕС+ продолжили работу над повышением эффективности Дублинской системы, в том числе посредством дальнейшего применения Дублинского регламента, который был утвержден в ноябре 2022 года, для улучшения осуществления передач в ответственное государство-член.

В общей сложности в 2024 году было осуществлено 17 000 передач в рамках Дублинского регламента, что примерно на 14 % больше, чем в 2023 году. Это самый высокий показатель с 2019 года, но все еще намного ниже допандемического уровня. Несколько стран, предоставивших отчетность, осуществили больше передач, чем в 2023 году, а некоторые из них осуществили наибольшее количество передач за всю историю.



- Германия, Франция и Швейцария **осуществили** наибольшее количество передач.
- Больше всего передач **было выполнено** в Германию, Испанию и Францию.
- Наиболее часто перемещаемыми **национальными группами** были сирийцы, алжирцы и турки.

Согласно предварительным данным, которыми регулярно обмениваются ЕУАА и 29 стран ЕС+, в 2024 году в ответ на исходящие ходатайства по Дублинскому регламенту было вынесено 147 000 решений. Это на 18 % меньше, чем в 2023 году (рекордное количество решений), поскольку число ходатайств о предоставлении защиты сократилось более чем на десятую часть, а соотношение числа решений согласно Дублинскому регламенту к числу ходатайств уменьшилось до 14 % (самый низкий показатель за последние восемь лет). Подобное снижение свидетельствует о сокращении числа просителей убежища, переезжающих из первой страны прибытия в

другую для подачи нового ходатайства (так называемое вторичное перемещение), и, соответственно, о влиянии на общую нагрузку по делам о предоставлении убежища.

Страны ЕС+ продолжили вкладывать средства в проекты по цифровизации и ИКТ, либо в специальные подразделения по реализации Дублинского регламента, либо в рамках более масштабных инициатив, связанных с процессами предоставления убежища или иммиграции в целом. Сотрудничество между странами ЕС+ продолжилось за пределами официальных каналов связи, таких как координаторы и двусторонние соглашения. Несколько стран ЕС+ приняли участие в программе обмена EUAA в 2024 году, которая была посвящена эффективному воссоединению семей. Двусторонние ознакомительные визиты позволили отдельным странам еще больше укрепить взаимное сотрудничество. Во второй половине года страны ЕС+ начали подготовку к осуществлению Регламента о регулировании миграции и предоставления убежища (AMMR). В целях содействия осуществлению Пакта на национальном уровне EUAA разработало новые информационные брошюры по AMMR и Eurodac, новые рекомендации и общий шаблон по поиску членов семей, а также рекомендации по проведению удаленных собеседований (в том числе для собеседований в рамках Дублинского регламента). Реформа и рационализация Дублинской системы по-прежнему являются важнейшим элементом функционирования CEAS.

6. Согласованный подход к переселению и гуманитарному приему



В 2024 году из третьих стран в страны ЕС+ было переселено почти 14 000 беженцев, что является вторым самым низким показателем с 2016 года, а самый низкий показатель был зафиксирован в 2020 году, когда переселение было сильно затруднено пандемией COVID-19. На долю Германии и Франции пришлось почти 60 % от общего количества переселенных лиц. Сирийцы остаются самой переселяемой группой, на их долю приходится 40 % от общего числа переселенцев, или 5300 человек.

Существующая нагрузка на национальные системы приема беженцев и, следовательно, отсутствие мест для размещения были восприняты в странах ЕС+ как препятствующие осуществлению программ переселения и гуманитарного приема беженцев. Чтобы облегчить ситуацию, в некоторых странах при муниципалитетах были созданы специальные группы, которые оказывали помощь беженцам в поиске жилья, а также поддержку оказывали частные лица. Нехватка возможностей для приема беженцев привела к тому, что некоторые страны приостановили свои программы переселения.

На оперативном уровне нестабильная ситуация в сфере безопасности на Ближнем Востоке, вызванная войной в секторе Газа, оказала значительное влияние на организацию миссий по отбору, проведение ознакомительных сессий перед отъездом и организацию поездок отдельных беженцев в этих районах. Что касается перемещения беженцев, то по-прежнему сохраняются проблемы с получением разрешений на выезд из стран отправления, таких как Иран, Ливан и Пакистан, где взимается выездной сбор.



Некоторые правительства обратились к общественным спонсорским программам, чтобы ослабить нагрузку на системы приема и способствовать формированию инклюзивных и гостеприимных сообществ для интеграции беженцев. В 2024–2025 годах основное внимание по-прежнему уделяется переселению афганцев и беженцев из стран, расположенных вдоль центрально-средиземноморского маршрута, а также из Центральной и Южной Америки. Несмотря на то что в последние годы основные усилия ЕС были направлены на урегулирование проблемы сирийских беженцев, приостановка обработки заявлений сирийцев на международную защиту в нескольких странах ЕС+ до тех пор, пока ситуация в стране не стабилизируется, также повлияла на решения о статусе граждан Сирии, подлежащих переселению.

7. Права лиц, пользующихся международной защитой, на включение и интеграцию



Содержание защиты касается прав, на которые претендуют получатели той или иной формы защиты в стране предоставления убежища, а также связанных с этим обязательств. Защита предоставляется, когда заявители получают положительное решение о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты (также называемых согласованными в ЕС статусами). Показатель признания означает количество положительных итогов в процентах от общего числа решений по ходатайствам о предоставлении международной защиты. Несмотря на то что национальные формы защиты действительно предоставляют гражданам третьих стран статус защиты, данные статусы, которые не согласованы между странами ЕС+, не учитываются при расчете коэффициента признания.

В 2024 году уровень признания оставался стабильным и составил 42 %. Однако этот совокупный показатель скрывает различия по двум направлениям. Среди положительных решений за последние 2 года увеличивается доля решений о предоставлении дополнительной защиты. Кроме того, отмечаются значительные различия в положительных решениях в зависимости от национальности. Самые высокие показатели признания в первой инстанции были у палестинцев (91 %), сирийцев (90 %), буркинийцев (85 %), малийцев (84 %), эритрейцев (82 %) и украинцев (80 %).

Помимо принятых в ЕС форм международной и временной защиты, страны ЕС+ могут также предоставить национальную защиту. Приблизительно 23 % лиц, которым было отказано в предоставлении согласованного в ЕС статуса, была предоставлена определенная форма национальной защиты, тем самым фактическое число лиц, получающих защиту в Европе, было дополнительно увеличено.

За последние годы в этой области имели место несколько законодательных и политических изменений, например, разрешение на пребывание по гуманитарным соображениям или расширенную интеграцию лица в связи с проживанием в стране в течение длительного периода времени. Политические дебаты во многих национальных контекстах по-прежнему сосредоточены на аспектах, связанных с продолжительностью





вида на жительство для бенефициаров международной защиты, перспективами получения долгосрочного вида на жительство или гражданства, процедурами воссоединения семей в зависимости от предоставленного статуса и основаниями для возобновления или отмены международной защиты.

После получения международной защиты бенефициары продолжали сталкиваться с проблемами, мешающими им успешно интегрироваться в общество. Одной из основных проблем по-прежнему является переход беженцев от мест временного содержания к собственному жилью. Органы власти на местном уровне все чаще играют ведущую роль в реализации национальных стратегий интеграции, в то время как услуги, предоставляемые организациями гражданского общества, по-прежнему играют ключевую роль в обеспечении эффективной интеграции, поскольку они зачастую заполняют существующие пробелы в услугах поддержки.

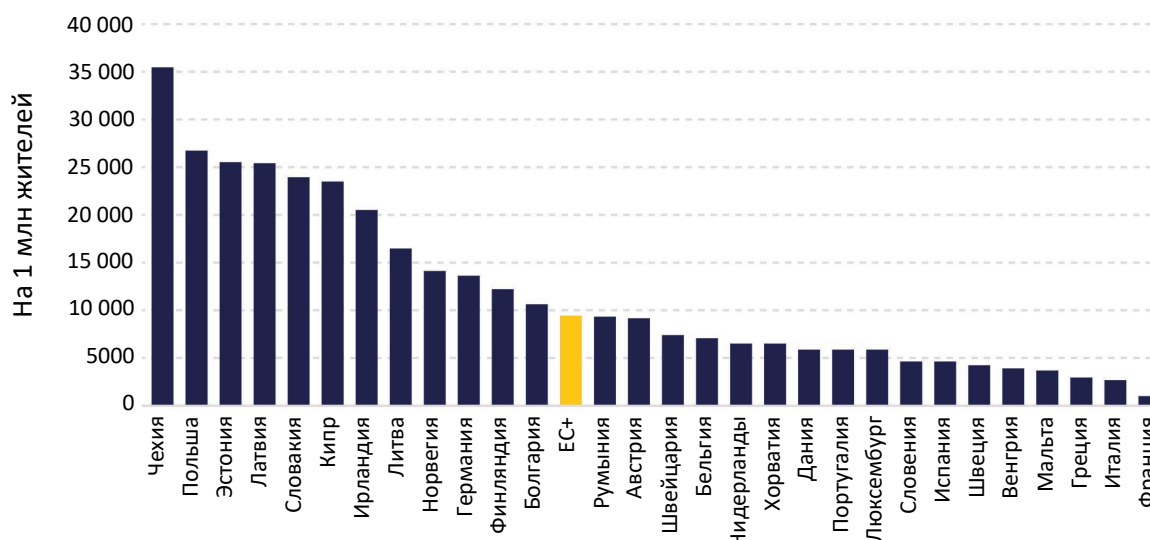


Вставка 1. Временная защита перемещенных лиц из Украины



По состоянию на конец 2024 года около 4,4 млн украинцев находились под временной защитой в странах ЕС+. Эта цифра остается относительно стабильной с начала 2023 года и продолжает вносить существенный вклад в общее число людей в Европе, нуждающихся в защите. Почти половина всех лиц, пользующихся временной защитой, находились в Германии (1,2 млн) и Польше (чуть менее 1 млн). В пересчете на численность населения наибольшее количество бенефициаров на душу населения приходится на Чехию (см. Рисунок 2).

Рисунок 2. Число лиц, находящихся под временной защитой, на 1 млн жителей в разбивке по принимающим странам, данные за 2024 год



Источник: Численность населения: данные Статистической службы Европейского союза (DEMO_GIND), доступ осуществлен 5 февраля 2025 года. Лица, пользующиеся временной защитой: данные Статистической службы Европейского союза (MIGR_ASYTPSM), доступ осуществлен 5 февраля 2025 года.

В течение третьего года после вторжения России в Украину страны ЕС+ уделяли все больше внимания интеграции перемещенных украинцев, при этом многие страны выдвинули инициативы по поддержке доступа к рынку труда, освоению языка, общественной деятельности и получению долгосрочных видов на жительство. Лицам, пользующимся временной защитой, было предложено покинуть центры временного содержания и продолжить интеграцию в общество путем приобретения собственного жилья. Порой это оказывалось сложной задачей и влекло за собой риск остаться без крова. Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев продолжало реализацию своего Регионального плана действий в отношении беженцев (РПДБ) в странах Балтии, Польше, Чехии, Словакии, Венгрии, Румынии, Болгарии и Молдове.

8. Правовые гарантии для детей и заявителей с особыми потребностями



Как до, так и во время перемещения заявители, ходатайствующие о предоставлении международной защиты могут подвергаться злоупотреблениям, эксплуатации и насилию. Среди них многие женщины, девочки и мальчики подверглись крайним формам насилия, включая сексуальное насилие. Для усиления мер защиты Пакт о миграции и предоставлении убежища включает в себя меры по более быстрому выявлению и оперативному отслеживанию уязвимостей, а также особых процедурных потребностей и условий приема беженцев.

В 2024 году национальные власти подчеркнули свою приверженность выполнению этих новых требований, но также указали, что эта область является одной из самых сложных. Организации гражданского общества пришли к выводу, что серьезной проблемой является нехватка ресурсов для быстрой идентификации, оценки возраста, законных опекунов и последующих услуг, таких как психиатрическая помощь. Ввиду сохраняющейся нагрузки на органы по предоставлению убежища и приему беженцев возможности по обеспечению адекватного наблюдения за проблемами физического и психического здоровья, включая травмы, сократились.

В мае 2024 года была принята пересмотренная Директива ЕС о борьбе с торговлей людьми, расширившая сферу ее действия и включившая в нее принудительные браки, незаконное усыновление и эксплуатацию суррогатного материнства как преступления. Данная директива также обязывает государства-члены внедрять более строгие инструменты для расследования и преследования новых форм эксплуатации, а также предоставлять жертвам торговли людьми более высокий уровень услуг поддержки. В некоторых странах ЕС+ были разработаны или обновлены национальные планы действий по борьбе с торговлей людьми на основе новых правил. Заинтересованные стороны с обеспокоенностью отметили стремительное развитие и рост использования новых технологий для торговли людьми и эксплуатации и подчеркнули необходимость гармонизированного сбора данных для лучшего понимания этого явления и разработки более адекватных мер противодействия.

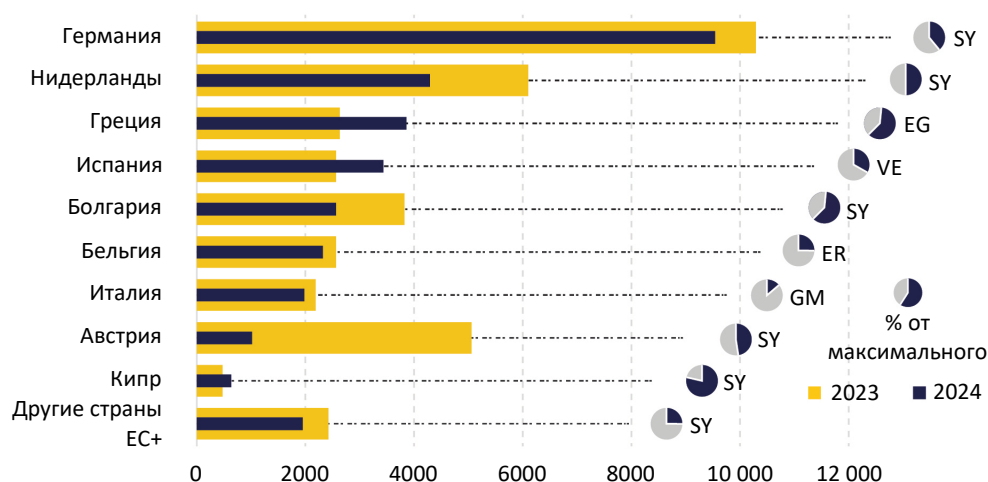
В 2024 году несовершеннолетними без сопровождения взрослых было подано 32 000 ходатайство о предоставлении защиты, что примерно на 16 % меньше, чем в 2023 году. Несмотря на небольшое снижение, в Германии было принято 9600 ходатайств. Страна по-прежнему остается лидером, на долю которого приходится 30 % от общего числа ходатайств (см. Рисунок 3). В Греции было получено беспрецедентное количество ходатайств (3900) от несопровождаемых несовершеннолетних, при этом рост составил 46 %. Почти половина несопровождаемых несовершеннолетних заявителей в странах ЕС+ были либо сирийцами (10 000 ходатайств), либо афганцами (4500). Рекордное количество ходатайств было подано несопровождаемыми несовершеннолетними из Египта (2900 ходатайств, почти все из них в Греции и Болгарии), Украины и Перу.

В 2024 году основные усилия в области поддержки заявителей из уязвимых групп населения были сосредоточены на несовершеннолетних, особенно несопровождаемых несовершеннолетних, при этом были приняты меры по обеспечению надлежащего



размещения, ухода и лечения, а также инициативы по уточнению оценки возраста в нескольких странах. Тревожное явление продолжало иногда иметь место в странах ЕС+, что подтверждается судебными решениями (в том числе на уровне ЕСПЧ) и отчетами международных и общественных организаций. Особое внимание также уделялось защите женщин, при этом судебные органы сыграли важную роль в установлении стандартов и определении практики (например, знаковые решения СЖЕУ [C-621/21](#), [C-646/21](#), [C-608/22](#) и [C-609/22](#)), а национальные власти выступили с инициативами по усилению гарантий для жертв сексуального насилия и женского обрезания/калечащих операций на половых органах.

Рисунок 3. Ведущие страны ЕС+, принявшие ходатайства от несопровождаемых несовершеннолетних в 2024 году в сравнении с 2023 годом, и доля заявлений, поданных по основному гражданству несовершеннолетних лиц без сопровождения, данные за 2024 год



Примечание. Данные о ходатайствах, поданных несопровождаемыми несовершеннолетними недоступны для Франции и Чехии и частично отсутствуют для Швейцарии.

Источник: данные EUAA EPS по состоянию на 3 февраля 2025 года.



Заключительные положения

В 2024 году вопрос предоставления убежища оставался в центре внимания многих публичных дискуссий и политик в Европе, а принятие Пакта о миграции и предоставлении убежища стало важной вехой в развитии Общеввропейской системы предоставления убежища. Несмотря на то что в 2024 году количество ходатайств сократилось на 11 %, страны ЕС+ второй год подряд получают более 1 млн ходатайств о предоставлении международной защиты. Кроме того, под временной защитой в Европе находятся 4,4 млн перемещенных лиц из Украины, что привело к постоянной нагрузке на национальные системы предоставления убежища и приема беженцев.

Основные усилия национальных органов власти были сосредоточены на оптимизации процедур предоставления убежища с целью повышения эффективности обработки заявлений и внесения стратегических изменений в национальные системы приема беженцев для оптимизации использования ресурсов. Несмотря на эти усилия, продолжали иметь место случаи задержки доступа к процедуре, переполненности центров приема, повышенных рисков для безопасности и неоптимального доступа к услугам. Параллельно с этим страны ЕС+ выделили важные ресурсы для планирования и осуществления реформ, требуемых Пактом о миграции и предоставлении убежища.

Продолжающийся приток заявителей послужил дополнительным толчком к обсуждению вопросов эффективного управления нелегальной миграцией и обеспечения доступа к защите для тех, кто в ней нуждается. В последние годы дискуссии и политика в отношении предоставления убежища среди директивных органов, по всей видимости, стали более ограничительными, в том числе из-за политического давления со стороны внутренних избирателей. Стремление повысить эффективность пограничного контроля, включая внутренние границы, порой приводило к практикам, которые препятствовали эффективному доступу к защите, с одной стороны, или бесперебойному функционированию Шенгенской системы, с другой. Усилия по сокращению расходов и оптимизации использования человеческих и финансовых ресурсов порой приводили к ухудшению условий приема и сокращению льгот или доступа к услугам для заявителей в пунктах временного содержания.

Судебные органы как на общеевропейском, так и на национальном уровне тщательно изучили такую политику, показав, что она является неотъемлемой частью эффективного функционирования систем предоставления убежища, играет решающую роль в толковании *правовой базы* ЕС в области предоставления убежища и руководит его практическим осуществлением. По мере практического осуществления Пакта о миграции и предоставлении убежища важно, чтобы судебные органы вкладывали средства в подготовку и повышение квалификации кадров в целях дальнейшего развития экспертных знаний судей по вопросам, касающимся предоставления убежища и миграции.

Невозможно отрицать, что европейские страны выделили значительные ресурсы для обеспечения защиты нуждающихся людей. Однако, чтобы оценить эти усилия, следует отметить, что помимо получения более 1 млн ходатайств о предоставлении международной защиты в 2024 году, страны ЕС+ вынесли около 746 000 решений о предоставлении временной защиты лицам, бежавшим от войны в Украине. Будущее Украины крайне непредсказуемо, ключевым параметром является направление



внешней политики США в регионе. Потребности в защите будут сохраняться, особенно в том, что касается интеграции перемещенных лиц из Украины. Европейские страны неоднократно заявляли о своей готовности продолжать удовлетворять потребности перемещенных украинцев, одновременно поддерживая восстановление Украины. В то же время эта группа населения недоступна для украинского рынка труда и возможного восстановления страны.

Пакт о миграции и предоставлении убежища, принятый в 2024 году, отражает компромисс между странами, имеющими разный опыт решения миграционных проблем и, соответственно, различные потребности. Таким образом, в ходе его осуществления одним из испытаний станет его способность удовлетворять различные потребности и не восприниматься как слишком строгий и недостаточно ориентированный на защиту, или как слишком слабый и не предназначенный для существенного решения проблемы нелегальной миграции. Тем не менее, политическое значение Пакта не стоит недооценивать. Он отражает совместную работу европейских стран по определению и принятию *общей* рамочной структуры, основанной на *общих* ценностях, для *достижения общей* цели: оставаться верными основополагающим принципам ЕС, создавая структуру, которая предлагает инструменты для защиты нуждающихся и достойного возвращения тех, кто не нуждается в защите. Катализатором достижения этого крупного прорыва в развитии CEAS стала культура сотрудничества, выстроенная ЕС на протяжении десятилетий, и хотя это может быть характерной чертой Союза, ее не следует воспринимать как должное.

Ожидается, что практическая ценность и функциональность Пакта в полной мере раскроются в ближайшие годы. Поскольку государства — члены ЕС готовятся к его осуществлению, следует подчеркнуть, что независимо от того, насколько продвинутой или всеобъемлющей будет являться положенная в его основу рамочная структура, наиболее важный вопрос касается ее практического и эффективного использования. Пакт также должен на практике доказать, что он помогает государствам-членам решать насущные проблемы на национальном уровне. Это уникальная возможность стать катализатором сближения политики и практики стран ЕС в сфере предоставления убежища. Потребуется интенсивная работа национальных властей, а также поддержка и руководство со стороны Европейской комиссии и агентств ЕС. Речь идет не только о материальных и административных ресурсах; квалифицированные человеческие ресурсы также имеют существенное значение для успешного функционирования европейской системы предоставления убежища. Поэтому крайне важно продолжать вкладывать средства в обмен опытом, обучение и повышение квалификации персонала, а также в эффективное и четкое толкование практических положений Пакта для руководства его осуществлением. Несмотря на то что основными участниками осуществления Пакта являются ЕС и национальные институты, тесное сотрудничество с гражданским обществом, низовыми организациями и местными органами власти одинаково важно для обеспечения согласованности усилий всех заинтересованных сторон. Помимо основных источников практического опыта и знаний в сфере предоставления убежища, эти субъекты на региональном и местном уровнях могут предоставить содержательную обратную связь о влиянии Пакта на местах и предложить обоснованные предложения по решению практических проблем, таких как обеспечение гарантий для заявителей с особыми потребностями.

В ближайшие годы странам ЕС+ придется приложить немало усилий для создания механизмов для практического осуществления Пакта на фоне всевозрастающего количества ходатайств о предоставлении защиты и работы в двух параллельных





системах, обрабатывающих старые и новые ходатайств по разным правилам. EUAА, являясь экспертным центром ЕС по вопросам предоставления убежища, будет продолжать оказывать техническую, оперативную и учебную поддержку странам ЕС+ на протяжении всего переходного периода и после его завершения. Специальная программа Агентства по Пакту внесла ключевой вклад в разработку и предоставление качественных инструментов и услуг для оказания помощи в осуществлении Пакта. Агентство будет следить за оперативным и техническим применением *правовой базы* ЕС о предоставлении убежища и работать со странами ЕС+ над выявлением и устранением возможных недостатков в функционировании их систем предоставления убежища и приема беженцев, причем первые пилотные мероприятия будут проведены уже в 2025 году. В коллективных усилиях по решению миграционного вопроса в Европе на основе конструктивного, ориентированного на защиту подхода, неотъемлемую роль будет играть EUAА, снабженное всеми необходимыми инструментами.



Отчет о ситуации с предоставлением убежища за 2025 год: Резюме

Являясь лучшим источником информации о международной защите в Европе, Отчет о ситуации с предоставлением убежища за 2025 год содержит комплексный обзор основных достижений в сфере предоставления убежища в 2024 году. Настоящее резюме представляет собой сокращенный вариант основного отчета.

Агентство Европейского союза по вопросам убежища (EUAA) собирает информацию о всех аспектах Общеввропейской системы предоставления убежища. С этой целью в отчете излагаются основные тенденции в политике, практике и законодательстве, связанных с международной защитой, а также приводятся ключевые показатели на отчетный 2024 год. В нем приводятся примеры судебной практики для толкования европейских и национальных законов в контексте *правовой базы ЕС* о предоставлении убежища.

Отчет о ситуации с предоставлением убежища за 2025 год опирается на информацию из широкого спектра источников, включая мнения национальных органов власти, институтов ЕС, международных организаций, организаций гражданского общества и научных кругов, чтобы отразить различные точки зрения. Отчет, охватывающий период с 1 января по 31 декабря 2024 года, служит справочным руководством о новейших событиях в области предоставления международной защиты в Европе.