

Īpašais ziņojums

Patvērums, migrantu pārcelšana un atgriešana: laiks rīkoties aktīvāk, lai novērstu neatbilstības starp mērķiem un rezultātiem



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA

Saturs

	Punkts
Kopsavilkums	I-IX
Ievads	01-15
Revīzijas tvēruma un pieeja	16-21
Apsvērumi	22-145
ES migrācijas pārvaldības darbība Grieķijā un Itālijā bija būtiska, taču tās potenciāls netika pilnībā izmantots	22-101
Grieķijas karstajos punktos galvenie ieteikumi tiek īstenoti, kā arī ir panākta pilnīga reģistrācija un pirkstu nospiedumu ņemšana	23-30
Karstajos punktos un citur tiek veikta pilnīga migrantu reģistrācija, intervēšana un pirkstu nospiedumu ņemšana	31-34
Pagaidu ārkārtas pārceļšanas shēmu mērķrādītāji un galvenais mērķis netika sasniegti	35-53
Pārbaudītie projekti saskaņā ar AMIF ārkārtas palīdzības un valsts programmām nodrošināja noteiktās vajadzības, taču to mērķi pilnībā netika sasniegti	54-82
ES aģentūru sniegtais darbības atbalsts netiek pilnībā izmantots	83-101
Lai gan patvēruma pieteikumu apstrādes spējas ir uzlabojušās, tā joprojām aizņem ilgu laiku, un neatbilstīgo migrantu atgriešanas rādītājs ir zems	102-145
Lai gan lietu apstrādes spējas ir būtiski palielinājušās, Grieķijas patvēruma sistēma kopumā joprojām ir pārmērīgi noslogota	104-118
Itālijā neapstrādātie patvēruma pieteikumi tiek novirzīti pārslogotajām pārsūdzības iestādēm	119-129
Neatbilstīgo migrantu faktiskā atgriešana joprojām ir problemātiska visā ES	130-145
Secinājumi un ieteikumi	146-166

Pielikumi

I pielikums. Finansiālā īstenošana (miljoni EUR)

**II pielikums. Kopsavilkuma novērtējums par izlasē iekļautām
20 ES atbalsta darbībām Grieķijā un Itālijā**

**III pielikums. Ieteikumu par karsto punktu pieeju izpildes
novērtējums**

IV pielikums. AMIF VP projektu īstenošana

Akronīmi un abreviatūras

Glosārijs

Komisijas un aģentūru atbildes

Revīzijas darba grupa

Laika skala

Kopsavilkums

I Pēdējos gados migrācija ES sasniedza nepieredzēti augstu līmeni, un saistībā ar to pieauga arī patvēruma pieteikumu skaits, pirms tas atkal sasniedza pirmskrīzes līmeni.

II Mēs 2017. gadā publicējām ziņojumu par Grieķijā un Itālijā izveidotajiem karstajiem punktiem, kas darbojas kā pirmās uzņemšanas centri, kuros veic migrantu identifikāciju, reģistrāciju un pirkstu nospiedumu ņemšanu. Eiropas Parlaments apstiprināja tajā izklāstītos secinājumus un aicināja mūs apsvērt iespēju drīzumā sagatavot paveiktā novērtējuma ziņojumu, iekļaujot tajā pārcelšanas, patvēruma un atgriešanas procedūru analīzi.

III Šajā revīzijā mēs vērtējam, vai, īstenojot ES finansēto atbalsta darbību Grieķijai un Itālijai, ir sasniegti tās mērķi un vai patvēruma un atgriešanas procedūras ir bijušas efektīvas un ātras. Mēs vērtējam arī to, vai tika sasniegti pagaidu ārkārtas pārcelšanas shēmu mērķi un uzdevumi. Mēs konstatējam, ka pastāv neatbilstība starp ES atbalsta mērķiem un sasniegtajiem rezultātiem. Lai gan Grieķijas un Itālijas iestāžu spējas ir palielinājušās, patvēruma procedūru īstenošanu Grieķijā un Itālijā joprojām ietekmē ilgstošā lietu apstrāde un neizskatīto pieteikumu skaita palielināšanās. Tāpat kā citās ES dalībvalstīs, no Grieķijas un Itālijas atgriezto personu skaits ir neliels.

IV Mēs konstatējam, ka mūsu 2017. gada īpašajā ziņojumā sniegtie ieteikumi lielākoties ir īstenoti vai tiek īstenoti, un neizpildes gadījumos noteicām iemeslus. Karstajos punktos ir būtiski uzlabojusies migrantu reģistrācija un pirkstu nospiedumu ņemšana. Taču pagaidu ārkārtas pārcelšanas shēmu mērķi netika sasniegti, un līdz ar to efektīvi nesamazinājās arī spiediens uz Grieķijas un Itālijas patvēruma sistēmām.

V Mēs pārbaudījām 20 ES atbalsta darbības Grieķijā un Itālijā. Lai gan tās apmierināja konstatētās vajadzības, mēs konstatējam nepilnības to plānošanā. Mēs arī konstatējam, ka lielākā daļa pārbaudīto projektu mērķus pilnībā nerasniedza. Mēs aplūkojam darbības rezultātu pārvaldības satvaru un konstatējam, ka tas tika izveidots novēloti un nenosakot mērķus. Turklāt nebija pieejami pietiekami dati par darbības rezultātiem.

VI Mēs vērtējām ES atbalsta darbības ietekmi dalībvalstu līmenī, pārbaudot, vai patvēruma un atgriešanas procedūras bija kļuvušas ātrākas un efektīvākas. Mēs konstatējām, ka gan Grieķijā, gan arī Itālijā bija uzlabojušās patvēruma lietu apstrādes spējas, taču tās joprojām nebija pietiekamas, lai mazinātu neizskatīto patvēruma pieteikumu pieaugošo skaitu Grieķijā. Tā kā Itālijā samazinās jaunu pieteikumu skaits, arī neizskatīto pieteikumu kļūst mazāk, taču nepietiek resursu, lai apstrādātu lielo pirmās instances lēmumu pārsūdzību skaitu.

VII Tāpat kā ES kopumā, gan Grieķijā, gan arī Itālijā faktiski atgriezto migrantu skaits ir daudz mazāks par pieņemto atgriešanas lēmumu skaitu. Mēs konstatējām vairākus šīs situācijas cēloņus, piemēram, ilgstošā patvēruma lietu izskatīšana, aizturēšanas centru nepietiekamās spējas, apgrūtinātā sadarbība ar migrantu izcelsmes valstīm vai migrantu bēgulošana pēc lēmumu pieņemšanas par viņu atgriešanu.

VIII Revīziju veicām galvenokārt Eiropas Komisijā, Eiropas Patvēruma atbalsta birojā (*EASO*) un Eiropas Robežu un krasta apsardzes aģentūrā (plašāk zināma kā *Frontex*). Mēs apmeklējām arī dalībvalstu iestādes un starptautiskās un nevalstiskās organizācijas, kuras īsteno ES finansētos projektus.

IX Pamatojoties uz veikto revīziju, mēs ES Komisijai un aģentūrām sniedzam šādus ieteikumus:

- izmantot gūto pieredzi un ņemt to vērā, izstrādājot iespējamus brīvprātīgas pārcelšanas mehānismus nākotnē;
- uzlabot ārkārtas palīdzības un valsts programmu pārvaldību, ko īsteno saskaņā ar Patvēruma, migrācijas un integrācijas fonda noteikumiem;
- palielināt *EASO* darbības atbalstu patvēruma procedūrām;
- pielāgot *Frontex* atbalstu atgriešanas darbībām un ekspertu izvietojumam karstajos punktos;
- stiprināt valsts patvēruma sistēmu pārvaldību;
- atbalstīt turpmākas dalībvalstu atgriešanas procedūras.

Ievads

01 Pēdējos gados migrācija ES sasniedza nepieredzēti augstu līmeni, un saistībā ar to pieauga arī patvēruma pieteikumu skaits. Migrācijas krīzes kulminācija bija 2015. gadā, kad bīstamajā ceļā pāri jūrai uz Eiropu devās vairāk nekā miljons cilvēku, vēlāk migrācija atkal sasniedza pirmskrīzes līmeni.

02 Migrācijas problēmas saasināšanās bija izaicinājums ES patvēruma satvaram un migrācijas un ārējo robežu pārvaldībai. Lielās noslodzes dēļ bija sarežģīti piemērot iepriekš pastāvošo kārtību un dažos gadījumos pat nācās no tās uz laiku atteikties. Tā kā Grieķija un Itālija ir priekšposteņa dalībvalstis, tām radītais slogs ir nesamērīgi liels.

03 Lai mazinātu krīzi, ES ir izstrādājusi vairākus pasākumus nolūkā papildināt finansējumu, kas piešķirts dalībvalstīm saskaņā ar tās migrācijas pārvaldības politiku. Cita starpā šādi pasākumi ir karsto punktu izveide un pagaidu pārcelšanas shēmu ieviešana. Ir ierosināti arī tiesību aktu priekšlikumi, lai veiktu kopējās Eiropas patvēruma sistēmas reformu. Šīs reformas pamatā ir mehānisma “Dublina III” pārskatīšana — šis mehānisms uzliek pienākumu patvēruma meklētājiem iesniegt pieteikumu pirmās ierašanās ES dalībvalstī. Dokuments, ar ko groza minēto mehānismu, proti, regula “Dublina IV”, ietver pastāvīgas pārcelšanas sistēmas izveidi, kas aizstātu uz kvotām balstītās pagaidu sadales shēmas, kuru piemērošanas termiņš beidzās 2017. gada septembrī. Padome vēl nav panākusi vienošanos par šo priekšlikumu.

04 Karsto punktu pieeja paredz to, ka ES aģentūras (galvenokārt *EASO*, *Frontex* un Eiropas Savienības Aģentūra tiesībsardzības sadarbībai) palīdz priekšposteņa dalībvalstīm uz vietas identificēt, reģistrēt un intervēt no jauna ieradušās personas, kā arī paņemt pirkstu nospiedumus, lai apzinātu personas, kurām nepieciešama starptautiskā aizsardzība. Laikposmā no 2015. līdz 2018. gadam gan Grieķijā, gan arī Itālijā tika izvietoti pieci karstie punkti ([1. attēls](#)). Nelielā ieradušos personu skaita dēļ Trapani karstais punkts 2018. gada oktobrī tika pārveidots par aizturēšanas centru.

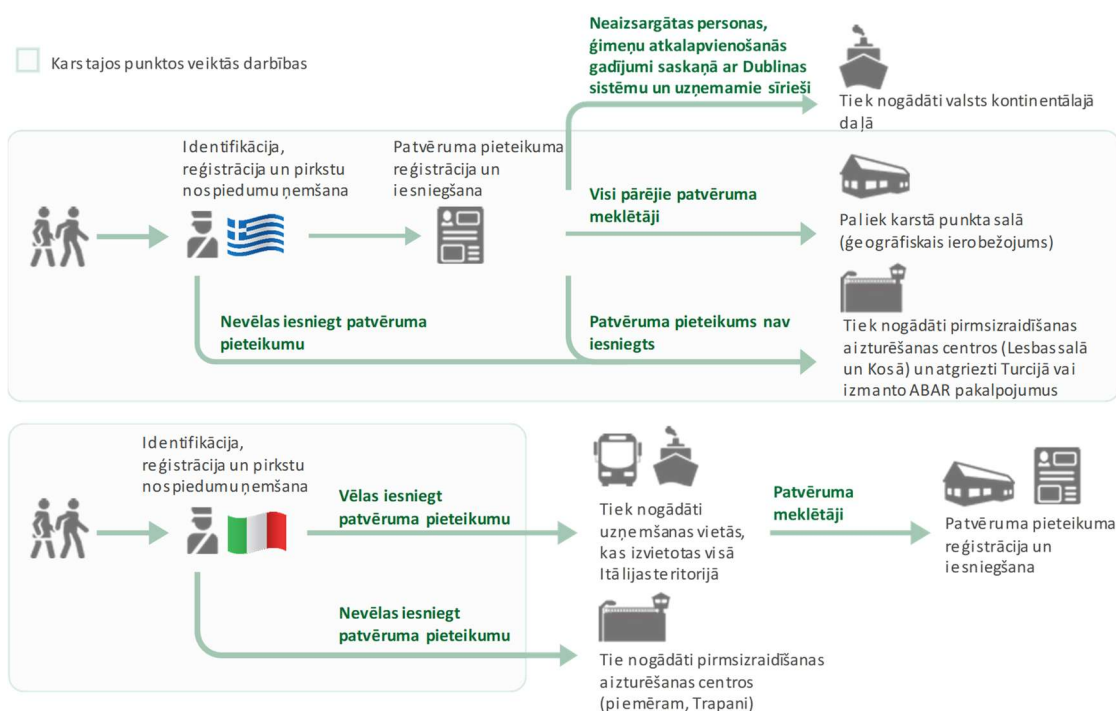
1. attēls. Karstie punkti Grieķijā un Itālijā



© Eiropas Pamattiesību aģentūra.

05 Grieķija un Itālija karsto punktu pieeju piemēro atšķirīgi. Reģistrējot un identificējot neatbilstīgos migrantus, abas valstis veic ierakstu par to, vai personas, kuras ieradušās, plāno pieprasīt starptautisko aizsardzību. Itālijā personas, kuras plāno pieprasīt starptautisko aizsardzību, ar autobusu vai laivu nogādā uzņemšanas vietās Itālijā. Savukārt pēc ES un Turcijas 2016. gada 18. marta paziņojuma pieņemšanas migrantiem, kuri ierodas Grieķijas salās (izņemot neaizsargātas personas, ģimenes atkalapvienošanās gadījumus un uzņemamos sīriešus), ir jāpaliek karstā punkta salā (atbilstīgi tā dēvētajam ģeogrāfiskajam ierobežojumam) visā patvēruma procedūras laikā, tostarp iespējamo pārsūdzību izskatīšanas laikā ([2. attēls](#)).

2. attēls. Pārskats par karsto punktu darbībām Grieķijā un Itālijā



Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

06 Pagaidu pārceļšanas shēmas ar diviem Padomes lēmumiem tika ieviestas 2015. gada septembrī¹. Shēmas darbojās no 2015. gada 24. marta līdz 2017. gada 26. septembrim, un to mērķis bija pārceļt 160 000 migrantu, pamatojoties uz kvotu sistēmu, lai sadalītu slogu dalībvalstu starpā, tādējādi atvieglojot spiedienu uz pirmās ierašanās dalībvalstīm.

07 Efektīva atgriešanas politika ir visaptverošas un leģitīmas migrācijas politikas nepieciešama daļa. 2010. gada beigās stājās spēkā ES Atgriešanas direktīva, ar ko noteica kopīgus noteikumus attiecībā uz tādu migrantu atgriešanu, kas ES uzturas nelikumīgi. Komisija 2018. gada septembrī ierosināja pārskatīt šo direktīvu².

¹ Padomes 2015. gada 14. septembra Lēmums (ES) 2015/1523, ar ko nosaka pagaidu pasākumus starptautiskās aizsardzības jomā Itālijas un Grieķijas labā, un Padomes 2015. gada 22. septembra Lēmums (ES) 2015/1601, ar ko nosaka pagaidu pasākumus starptautiskās aizsardzības jomā Itālijas un Grieķijas labā (grozīts ar Padomes 2016. gada 29. septembra Lēmumu (ES) 2016/1754). Minēto lēmumu likumība tika apstiprināta Tiesas spriedumā 2017/C 374/05 par Slovākijas un Ungārijas apvienotajām lietām pret Padomi.

² Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par kopējiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi (pārstrādāta redakcija), COM(2018) 634 final, 12.9.2018.

08 Patvēruma, migrācijas un integrācijas fonds (*AMIF*) nodrošina lielāko daļu ES finansējuma migrācijas pārvaldībai. *AMIF* izveidoja 2014.–2020. gada periodam, lai veicinātu migrācijas plūsmu efektīvu pārvaldību, kā arī lai īstenotu un stiprinātu ES kopējo patvēruma un imigrācijas politiku.

09 Lielākā daļa *AMIF* finansējuma tiek piešķirta, īstenojot dalītu pārvaldību, lai atbalstītu dalībvalstu daudzgadu valsts programmu īstenošanu. Minētās programmas līdzfinansē dalībvalstis, kas nodrošina to izstrādi, īstenošanu, uzraudzību un izvērtēšanu. *AMIF* līdzekļus izmanto arī, lai finansētu ārkārtas palīdzību. Ārkārtas palīdzību tieši pārvalda Komisija vai netieši — starptautiskās organizācijas, un tā gandrīz pilnībā tiek finansēta no ES budžeta.

10 *EASO* palīdz Grieķijas un Itālijas iestādēm, pamatojoties uz ikgadējiem darbības plāniem. *EASO* 2018. gadā Grieķijā palīdzēja reģistrēt un izskatīt patvēruma pieteikumus pie robežas, kā arī sniedza atbalstu parastās patvēruma procedūras īstenošanai, pārsūdzības iestādēm un Dublinas sistēmas nodaļai. Itālijā *EASO* karstajos punktos informēja migrantus par patvērumu, palīdzēja reģistrēt patvēruma pieteikumus un atbalstīja valsts un teritoriālās patvēruma komisijas un Dublinas sistēmas nodaļu.

11 *EASO* iesaistās arī valsts patvēruma iestāžu spēju stiprināšanā, uzņemšanas sistēmas uzlabošanā un neaizsargātu grupu, tostarp nepavadītu nepilngadīgo, aizsardzības nodrošināšanā.

12 Kad dalībvalstis to prasa, *Frontex* koordinē tādu neatbilstīgu migrantu atgriešanu, kuriem šo valstu teritorijā nepienākas starptautiskā aizsardzība. Tās Eiropas Atgriešanas centrs sniedz darbības un tehnisko atbalstu dalībvalstīm un Šengenas asociētajām valstīm pirms atgriešanas un atgriešanas operāciju īstenošanas laikā.

13 Laikposmā no 2006. līdz 2016. gadam *Frontex* koordinēja kopīgas operācijas saistībā ar čārterreisiem. 2016. gadā šīs aģentūras pilnvaras tika paplašinātas, iekļaujot arī dalībvalstu atgriešanas operāciju organizēšanu un koordinēšanu. 2017. gada decembrī tā sāka atbalstīt arī atgriešanu, izmantojot regulārus komerciālus lidojumus.

14 Plašāka informācija par *AMIF*, *EASO* un *Frontex* līdzekļu izlietojumu ir sniegta [I pielikumā](#).

15 Ziņojumu³ par karstajiem punktiem Grieķijā un Itālijā mēs publicējām 2017. gadā. Eiropas Parlaments apstiprināja tajā izklāstītos secinājumus⁴ un aicināja mūs *“apsvērt iespēju ātri sagatavot turpmāku ziņojumu par karsto punktu darbību ar plašāku tvērumu, iekļaujot arī analīzi par turpmākām procedūrām, proti, patvērumu, pārcelšanu un atgriešanas procedūrām”*. Šis ziņojums ir atbilde uz minēto aicinājumu.

³ Īpašais ziņojums Nr. 6/2017 “ES reakcija uz bēgļu krīzi: karsto punktu pieeja”.

⁴ Eiropas Parlamenta (CONT) darba dokuments PE604.614v01–00.

Revīzijas tvērums un pieeja

16 Šīs lietderības revīzijas mērķis bija noteikt, vai ES atbalsts migrācijas pārvaldībai (tostarp karsto punktu pieejas īstenošanai) ir palīdzējis nodrošināt efektīvu un ātru patvēruma un atgriešanas procedūru īstenošanu Grieķijā un Itālijā. Lai atbildētu uz šo galveno revīzijas jautājumu, mēs skatījām turpmāk minētos divus apakšjautājumus.

- a) Vai ir sasniegti ES finansētās Grieķijai un Itālijai paredzētās atbalsta darbības mērķi?

Lai rastu atbildi uz šo apakšjautājumu, mēs vērtējām, vai ir īstenoti mūsu īpašajā ziņojumā Nr. 6/2017 sniegtie ieteikumi un vai ir sasniegti pagaidu ārkārtas pārcelšanas shēmu mērķi. Mēs vērtējām arī izlasē iekļautu ES finansētu atbalsta darbību nozīmi un plānošanu, kā arī pārbaudījām, vai ir sasniegti plānotie iznākumi un mērķi.

- b) Vai patvēruma un atgriešanas procedūras Itālijā un Grieķijā ir efektīvi un ātri īstenotas?

Lai rastu atbildi uz šo apakšjautājumu, mēs pārbaudījām, vai kopš 2015. gada abās dalībvalstīs ir uzlabojušies patvēruma un atgriešanas procedūru darbības rezultāti. Mēs vērtējām darbības rezultātus, pamatojoties uz datiem, ko savākusi Komisija, EASO, Frontex un dalībvalstu iestādes, un noteicām nepietiekamu rezultātu iemeslus.

17 Revīzija attiecās uz laikposmu no 2015. gada (laiks, kad sākās migrācijas krīze un Grieķijā un Itālijā tika izveidoti pirmie karstie punkti) līdz 2018. gada beigām.

18 Mūsu izveidotajā ES finansēto atbalsta darbību izlasē iekļāvām sešus AMIF ārkārtas palīdzības (AMIF ĀP) un desmit AMIF valsts programmu (AMIF VP) projektus. Atlasot projektus, mēs pieņemām profesionālu lēmumu, lai nodrošinātu revidēto procedūru (patvērums (izņemot uzņemšanu), pārcelšana un atgriešana) un īstenošanas partneru veidu (ANO aģentūras vai dalībvalstu iestādes) līdzsvarotu pārstāvību, kā arī ņemām vērā finansiālo būtiskumu un īstenošanas periodu. Mēs pārbaudījām arī citas ES atbalsta darbības, tostarp 2018. gadā īstenoto EASO darbības atbalstu patvēruma procedūrām Grieķijā un Itālijā un 2018. gadā īstenoto Frontex atgriešanas atbalstu Grieķijai un Itālijai. Revidēto projektu pilnīgs saraksts iekļauts [II pielikumā](#).

Karstie punkti

Pārcelšana

AMIF finansējums

ES aģentūras

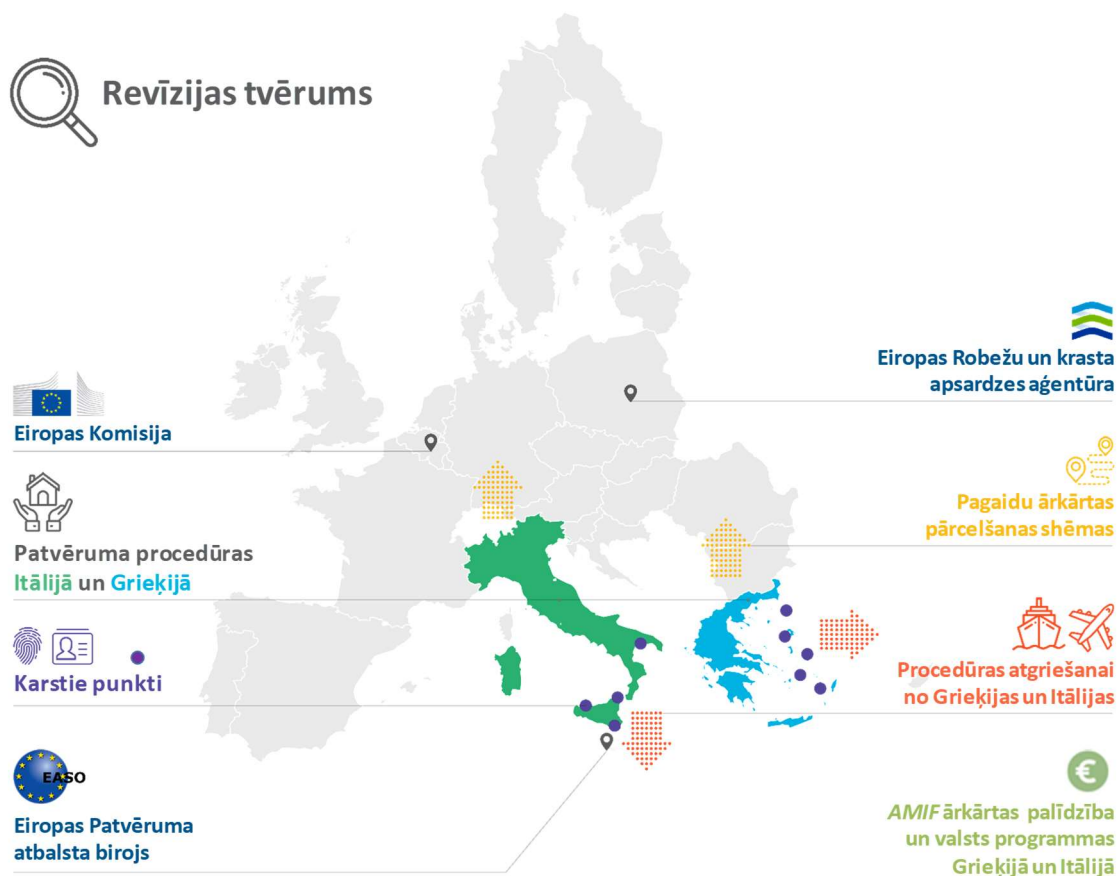
Patvērums
Grieķijā

Patvērums Itālijā

Atgriešanas

19 Revīziju veicām galvenokārt Eiropas Komisijā, *EASO* un *Frontex*, kā arī revidējām struktūras, kas sniedz ES atbalstu patvēruma, pārcelšanas un atgriešanas procedūru īstenošanai (sk. arī **3. attēlu**). Mēs arī apmeklējām iestādes un karstos punktus Grieķijā un Itālijā, kā arī starptautiskās un nevalstiskās organizācijas, kas īsteno AMIF projektus Grieķijā un Itālijā. Revīzijas darbs ietvēra direktīvu un regulu, stratēģiju, politikas dokumentu, pamatnostādņu, izvērtējumu, uzraudzības ziņojumu un iekšējo dokumentu caurskatīšanu, kā arī tādu dokumentu izskatīšanu, ko publicējušas dalībvalstu iestādes, pētniecības struktūras, kā arī akadēmiskās un nevalstiskās organizācijas.

3. attēls. Revīzijas tvērums



Avots: Eiropas Revīzijas palāta.



20 Mēs nevērtējām atsevišķu lēmumu par patvērumu un atgriešanu pamatotību, jo tas nozīmētu iedziļināšanos konkrētās lietās, kas ir dalībvalstu administratīvo un tiesu iestāžu jurisdikcijā un — beigu posmā — Eiropas Cilvēktiesību tiesas jurisdikcijā.

21 Revīzijas mērķis nebija vērtēt Komisijas, *EASO*, *Frontex*, dalībvalstu iestāžu vai projektu īstenošanas partneru sniegto statistikas datu ticamību.

Apsvērumi

ES migrācijas pārvaldības darbība Grieķijā un Itālijā bija būtiska, taču tās potenciāls netika pilnībā izmantots

22 Mēs pārbaudījām, vai

- a) tika īstenoti mūsu iepriekšējā ziņojumā Nr. 6/2017 sniegtie ieteikumi;
- b) karstajos punktos un ārpus tiem tika reģistrēti visi jaunie neatbilstīgie migranti un paņemti viņu pirkstu nospiedumi;
- c) tika sasniegti pagaidu ārkārtas pārcelšanas shēmu mērķi un uzdevumi;
- d) 20 pārbaudītās ES atbalsta darbības Grieķijā un Itālijā bija labi izplānotas, ņemot vērā i) to nozīmi noteikto vajadzību nodrošināšanā, ii) konkrētus, izmēramus, sasniedzamus, atbilstošus un savlaicīgus mērķus (*SMART*) un atbilstīgus, apstiprinātus, ticamus, vienkāršus un stabilus (*RACER*) rādītājus, iii) iespējamo pārklāšanos ar citām ES finansētām darbībām, iv) ārkārtas situāciju (*AMIF* ĀP projektiem) un v) stratēģijas esamību pārejai no ārkārtas palīdzības uz ilgāka termiņa valsts programmām;
- e) 20 pārbaudīto ES atbalsta darbību īstenošanā tika sasniegts plānotais;
- f) bija ieviesta stingra darbības rezultātu uzraudzības un ziņošanas sistēma.

Grieķijas karstajos punktos galvenie ieteikumi tiek īstenoti, kā arī ir panākta pilnīga reģistrācija un pirkstu nospiedumu ņemšana

23 Mūsu iepriekšējā ziņojumā Nr. 6/2017 mēs vērtējām karsto punktu pieejas īstenošanu Grieķijā un Itālijā un sniedzām 11 ieteikumus, kurus Komisija un attiecīgās aģentūras apstiprināja. No šiem ieteikumiem abas dalībvalstis pilnībā ir īstenojušas sešus.

24 Divi būtiski ieteikumi tiek īstenoti, un tie ir 1.1. ieteikums (atbalstīt karsto punktu spēju nodrošināšanu Grieķijā) un 2.1. ieteikums (palīdzēt nodrošināt, ka nepavadītiem nepilngadīgajiem tiek piemēroti starptautiskie standarti). Divi ieteikumi ir īstenoti attiecībā uz Komisiju un aģentūrām: 2.2. ieteikums (pieprasīt iecelt bērnu aizsardzības amatpersonu katrā karstajā punktā) un 3.1. ieteikums (prasīt nodrošināt vairāk dalībvalstu ekspertu, lai labāk apmierinātu karsto punktu vajadzības). Viens ieteikums, proti, 3.2. ieteikums (dalībvalstīm ekspertus norīkot uz pietiekami ilgu laiku), nav īstenots. Sīki izstrādāts novērtējums sniegts *III pielikumā* un **25–30** punktā turpmāk tekstā).

Grieķijas karstajiem punktiem trūkst spēju

25 Itālijas karstie punkti ir tukši vai gandrīz tukši, tīri un labi aprīkoti. Dzīves apstākļi Grieķijas karstajos punktos, it īpaši Lesbas salā un Samosā, ir krasi atšķirīgi — pārāpdzīvotības, ārstu trūkuma un neatbilstīgas drošības dēļ apstākļi ir slikti. Mūsu revīzijas apmeklējuma laikā 2019. gada februārī Lesbas salas un Samosas karstajos punktos, kuri spēj uzņemt attiecīgi 3100 un 640 migrantu, uzturējās 5096 un 3745 personas. Daudzi cilvēki dzīvoja teltīs ārpus karsto punktu teritorijas (*1. attēls*). Lēnās iepirkuma procedūras, uzturēšanas un modernizācijas projektu novēlotā īstenošana, jaunu migrantu nepārtrauktā ierašanās, kā arī ilgstošās patvēruma procedūras apgrūtina situācijas ātru uzlabošanu⁵.

⁵ Sk. arī FRA Atzinumu Nr. 3/2019 "Eiropas Savienības Pamattiesību aģentūras 2016. gada atzinuma par pamattiesību īstenošanu Grieķijas un Itālijas karstajos punktos atjauninājums".

1. attēls. Pagaidu teltis ārpus karstā punkta teritorijas Lesbos salā Grieķijā (2019. gada februāris)



Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

Nepavadīti nepilngadīgie dzīvo drausmīgos apstākļos

26 Nepavadītu nepilngadīgo dzīves apstākļi Grieķijas salās ir drausmīgi ([1. izcēlums](#)).

1. izcēlums.

Nepavadīti nepilngadīgie karstajā punktā Samosā

Samosā mēs apmeklējām karstajā punkta izvietoto nepilngadīgo nodaļu. Tajā atradās septiņi konteineri, un katrā no tiem bija viena vannas istaba un divas dzīvojamās istabas. Vairākos konteineros nebija durvju, logu, gultu vai gaisa kondicionēšanas iekārtu. Oficiāli noteikts, ka katrā konteinerā var izmitināt 8 līdz 10 nepilngadīgos, taču katrā uzturējās aptuveni 16 nepilngadīgie, un vairāki no viņiem pat gulēja uz grīdas. Nepilngadīgo nodaļā uzturējās tikai zēni. 78 nepavadīti nepilngadīgie dzīvoja teltīs vai pamestās un nolaistās ēkās ārpus karstā punkta teritorijas, vai ēku neoficiālās piebūvēs. Deviņas nepavadītas meitenes gulēja uz grīdas 10 m² lielā konteinerā, kas atradās blakus policijas iecirknim; konteinerā nebija vannas istabas vai dušas.

Karstie punkti	Pārcelšana	AMIF finansējums	ES aģentūras	Patvērums Grieķijā	Patvērums Itālijā	Atgriešanas

27 Itālijā lielāka uzmanība tiek pievērsta situācijai jūrā, jo vairākiem glābšanas kuģiem ir liegta iespēja piestāt krastā, tā kā tiem nav apstiprinātas izkāpšanas vietas. Izkāpšanas aizkavēšanās ir ietekmējusi arī daudzus bērnus, tostarp nepavadītus nepilngadīgos, kuri dienām un reizēm pat nedēļām ilgi⁶ ir spiesti uzturēties uz kuģa jūrā.

EASO un Frontex ekspertu norīkošana nav pilnībā pielāgota karsto punktu vajadzībām

28 Mēs konstatējam, ka pastāvīgi trūkst dalībvalstu ekspertu darbam EASO operācijās. Savukārt aģentūrai Frontex, kas īstenoja ikgadējos resursu izmantošanas plānus, bija pietiekams personāls no dalībvalstīm. Mūsu apmeklējuma laikā Itālijā Frontex faktiski bija vairāk darbinieku, nekā nepieciešams norīkošanai uz karstajiem punktiem, jo tā nebija pielāgojusi savu plānu, lai ņemtu vērā nelielo personu skaitu, kas ierodas pa jūru, un tādēļ pastāvīgi nodrošināja personālu karstajos punktos (pārbaudītājus, intervētājus un pirkstu nospiedumu ņemšanas ekspertus), pat ja karstie punkti bija tukši (**2. izcēlums**).

⁶ Šī revīzija neietver novērtējumu attiecībā uz uzņemšanas vietām, piekļuvi starptautiskajai aizsardzībai un cilvēktiesību ievērošanu Lībijā, kur tiek atgriezta lielākā daļa migrantu, kas izglābti jūrā maršrutā caur Vidusjūras centrālo daļu.

2. izcēlums.

Frontex ekspertu norīkošana uz Itālijas karstajiem punktiem

Mūsu revīzijas apmeklējuma laikā 2019. gada februārī karstajā punktā Pozallo pilsētā atradās deviņi *Frontex* darbinieki. Tā kā migrantu nebija, viņi galvenokārt meklēja kontrabandas tīklus sociālajos plašsaziņas līdzekļos. Mesinā *Frontex* darbinieki palīdzēja vietējai policijai reģistrēt patvēruma pieteikumus, lai gan tas nav *Frontex* uzdevums.

Frontex lingvistiskā atbalsta darbinieki jau bija apvienoti mobilās grupās, taču 2019. gada darbības plāns paredzēja visu pārējo ekspertu pastāvīgu klātbūtni visos karstajos punktos (8–10 zemas migrantu pieplūduma intensitātes periodā, 8–12 augstas migrantu pieplūduma intensitātes periodā) līdz 2020. gada janvārim. Ņemot vērā to, ka Itālijā pa jūru ieradās ļoti maz migrantu, šāda rīcība nebija pamatota. It īpaši tas attiecās uz pirkstu nospiedumu ņemšanas ekspertiem, kuriem nebija piekļuves valsts pirkstu nospiedumu datubāzei, kas ierobežo viņu radīto pievienoto vērtību, sniedzot pamata palīdzību Itālijas policistiem pirkstu nospiedumu ņemšanas procedūras laikā.

29 Valsts eksperta norīkošanas vidējais laiks gan *EASO*, gan arī *Frontex* uzdevumā joprojām ir īss.

30 *EASO* ekspertu prasmju profils lielākoties atbilst prasībām, lai gan trūkst pieredzējušu augstākā līmeņa ekspertu. Arī *Frontex* ekspertu prasmju profils bija atbilstīgs prasībām, lai gan lielai daļai⁷ *Frontex* ekspertu, kuri piedalījās atpakaļuzņemšanas operācijās uz Turciju, bija tikai pavadīšanas speciālistiem nepieciešamais prasmju profils; šādi eksperti pilnībā neatbilst karsto punktu vajadzībām. Tā kā vidēji tika īstenota tikai viena atgriešanas operācija nedēļā, kas ilga vienu darba dienu, šādus pavadīšanas speciālistus ar konkrētu prasmju profilu pārējās sešās nedēļas dienās nevar iesaistīt citu veidu *Frontex* operācijās.

⁷ 2016. g. — 81,8 %, 2017. g. — 65,7 %, 2018. g. — 54,0 %

Karstajos punktos un citur tiek veikta pilnīga migrantu reģistrācija, intervēšana un pirkstu nospiedumu ņemšana

31 Būtiski ir uzlabojušies reģistrācijas un pirkstu nospiedumu ņemšanas rādītāji⁸, jo karsto punktu pieeja Grieķijā un Itālijā ir devusi iespēju ieviest standarta darbības procedūras un skaidri nodalīt dalībvalstu iestāžu un ES atbalsta aģentūru pienākumus.

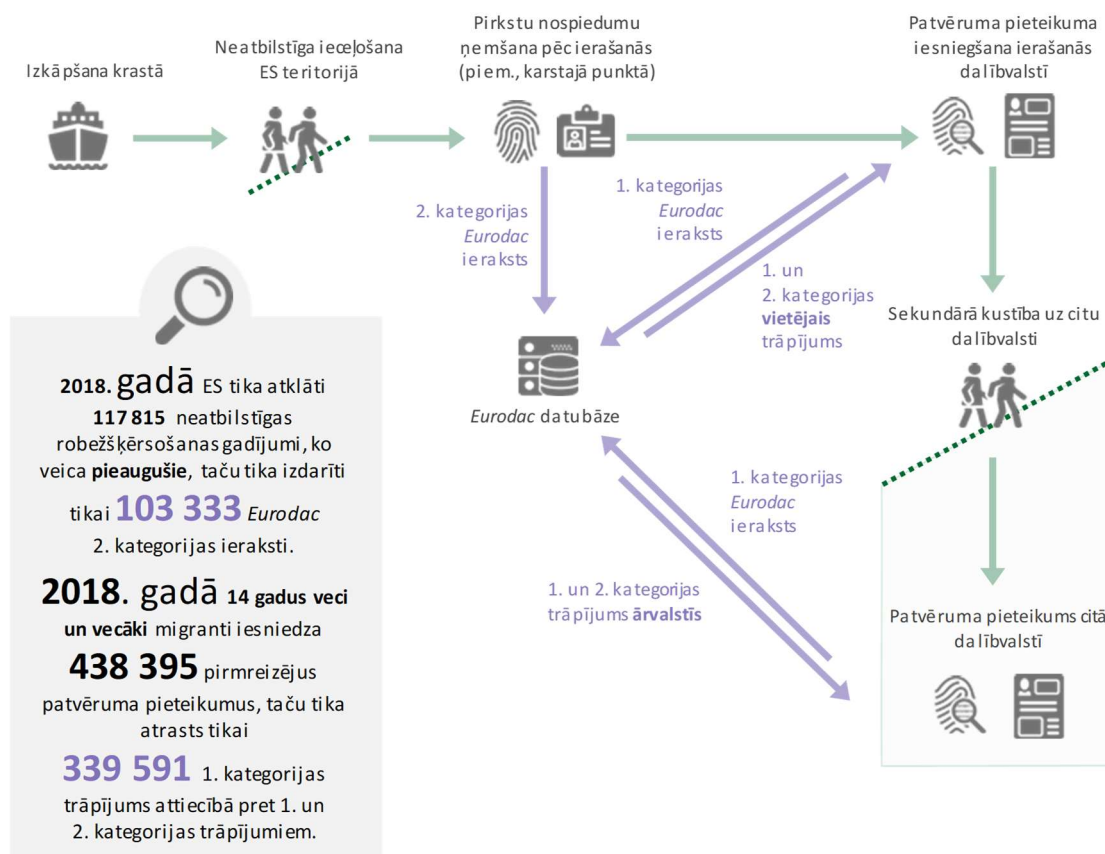
32 Tomēr, ja lūkojamies ārpus Itālijas un Grieķijas karstajiem punktiem, salīdzinoši liela daļa migrantu lūdz patvērumu citās ES dalībvalstīs, un viņu pirkstu nospiedumi *Eurodac* datubāzes 2. kategorijā⁹ netiek saglabāti (**4. attēls**). Izņemot atbilstīgos migrantus, kuri lūdz patvērumu un uz kuriem neattiecas prasība *Eurodac* datubāzē iekļaut 2. kategorijas pirkstu nospiedumu datus, cēlonis šādu datu neesamībai *Eurodac* datubāzē varētu būt viens no šiem:

- i) patvēruma pieteikuma iesniedzējs ir ieradies ES nevis caur Grieķijas salām Egejas jūras austrumos vai Itāliju, bet pa alternatīvu maršrutu, kur netiek piemērota karsto punktu pieeja un tādēļ reģistrācija *Eurodac* datubāzē konkrētās dalībvalstīs var nebūt tik efektīva (**4. attēls**);
- ii) patvēruma pieteikuma iesniedzējs ir reģistrējis savu pieteikumu vairāk nekā 18 mēnešus pēc tam, kad veikts attiecīgais *Eurodac* ieraksts, un tādēļ pirkstu nospiedumu dati datubāzē vairs netiek glabāti;
- iii) patvēruma pieteikuma iesniedzējs ir ieradies ES neatklāti un tādēļ nav reģistrēts.

⁸ Grieķijas salas Egejas jūrā: no 8 % 2015. gada septembrī līdz 100 % 2018. gadā; Itālija: no 60 % 2015. gada pirmajā pusgadā līdz 100 % 2018. gadā.

⁹ *Eurodac* **1. kategorijas** dati ir visu to 14 gadus vecu vai vecāku personu pirkstu nospiedumi, kuras ir iesniegušas patvēruma pieteikumu dalībvalstī; **2. kategorijas** dati ir visu to 14 gadus vecu vai vecāku trešo valstu valstspiederīgo vai bezvalstnieku pirkstu nospiedumi, ko iestādes aizturējušas sakarā ar to, ka neatbilstīgi šķērsota dalībvalsts zemes, jūras vai gaisa robeža, ierodoties no trešām valstīm, un nav nosūtījušas atpakaļ;

4. attēls. Eurodac pirkstu nospiedumu ņemšanas process



Avots: ERP, pamatojoties uz Frontex, Eurodac un Eurostat datiem.

33 Lielais Eurodac pirkstu nospiedumu trāpījumu skaits ārvalstīs¹⁰ laikposmā no 2015. līdz 2018. gadam norāda uz to, ka liels skaits patvēruma pieteikumu iesniedzēju no Grieķijas un Itālijas bija devušies uz citām dalībvalstīm¹¹. Plašā sekundārā kustība ES vēl vairāk apgrūtina Dublinas mehānisma īstenošanu.

¹⁰ Eurodac trāpījums ārvalstīs nozīmē to, ka identiski pirkstu nospiedumi ir atrasti citā dalībvalstī. Trāpījumi neatbilst personu skaitam, bet atbilst datu kopu skaitam, jo viena persona var lūgt patvērumu vairāk nekā vienu reizi.

¹¹ Trāpījumi ārvalstīs ārpus Itālijas un Grieķijas: 2015. g. — 236 422; 2016. g. — 317 455; 2017. g. — 164 639; 2018. g. — 112 817.

34 Pašreizējā sistēmā *Eurodac* trāpījumi ārvalstīs ir iemesls Dublinas pārsūtīšanas procedūras īstenošanai, nosūtot personu atpakaļ uz pirmās ierašanās dalībvalsti. *Eurostat* datu analīze rāda, ka faktiskais skaits ieradušos un izbraukušo personu, kurām piemērota Dublinas pārsūtīšanas procedūra, gan Grieķijā un Itālijā, gan ES kopumā ir neliels¹². Šādai situācijai ir daudzi cēloņi, tostarp bēgulošana, humāni apsvērumi, nenoteikti tiesu lēmumi un ģimeņu atkalapvienošanās gadījumi.

Pagaidu ārkārtas pārcelšanas shēmu mērķrādītāji un galvenais mērķis netika sasniegti

Pārcelšanas galvenais mērķis tika sasniegts tikai daļēji

35 Karsto punktu pieeja bija daļa no tūlītēju pasākumu kopuma, ko Padome pieņēma, lai risinātu krīzi 2015. gadā. Vēl viens elements šajā pasākumu kopumā bija pagaidu ārkārtas pārcelšanas mehānisms pieteikumu iesniedzējiem, kuriem noteikti bija vajadzīga starptautiska aizsardzība, kas paredzēja personu pārcelšanu no Grieķijas vai Itālijas uz citām ES dalībvalstīm, lai atvieglotu šo divu priekšposteņa dalībvalstu slogu.

36 Padome noteica divus sākotnējos pārcelšanas mērķus, proti, attiecīgi 40 000 un 120 000 personu (kopā 160 000 personu). Šis pasākums tika veikts migrācijas krīzes kulminācijas laikā, un tāpēc mērķus noteica politiskajās sarunās, nevis rūpīgi analizējot migrācijas plūsmu prognozes. Tā kā 7744 vietas (no 40 000) netika piešķirtas¹³ un pēc ES un Turcijas paziņojuma pieņemšanas tika nodrošināti 54 000 vietu (no 120 000) sīriešu pārcelšanai no Turcijas, dalībvalstis oficiāli apņēmas izvietot 98 256 no 160 000 migrantu.

¹² 2018. gadā ES tika iesniegts 148 021 Dublinas pārsūtīšanas procedūras pieprasījums, taču faktiski tika pārsūtītas tikai 25 960 personas.

¹³ Pārcelšanas dalībvalstis apņēmas līdz 2015. gadam piešķirt trūkstošās vietas, taču tas nenotika.

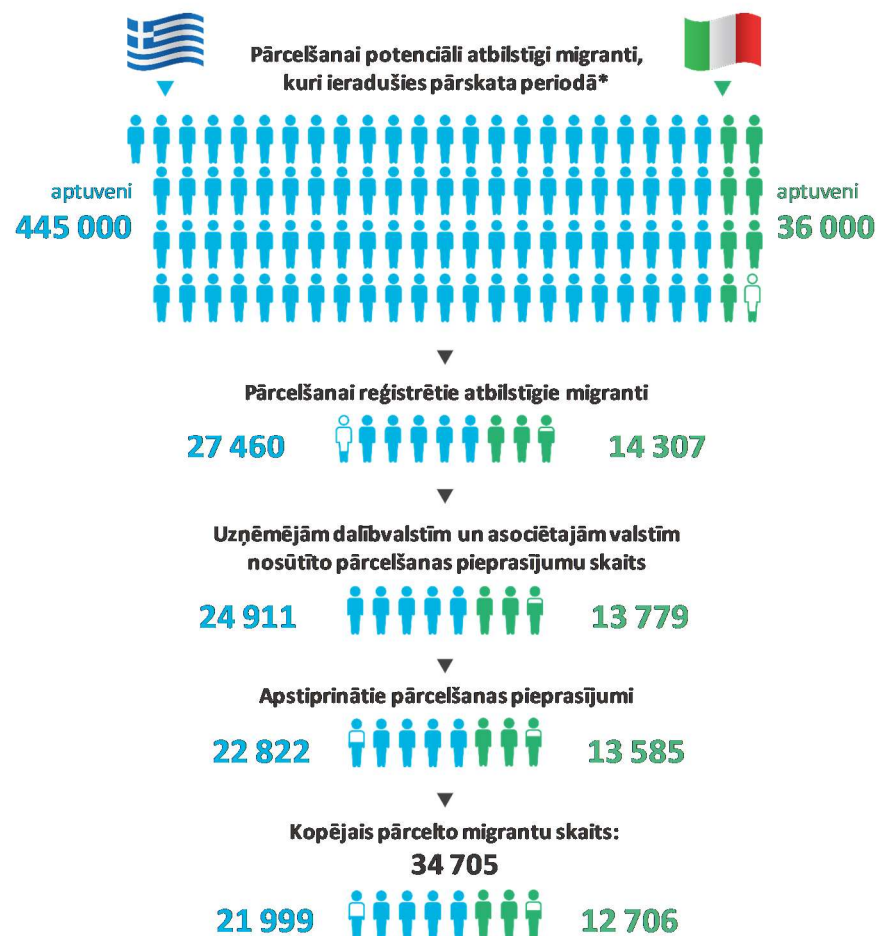
37 Saskaņā ar pārcelšanas lēmumiem pārcelšana attiecās tikai uz to valstu valstspiederīgajiem, kurām vidējais patvēruma atzīšanas līmenis ES bija 75 % vai lielāks, un tādējādi pastāvēja liela iespējamība, ka attiecīgajām personām pārcelšanas dalībvalstī tiks piešķirta starptautiskā aizsardzība. Bija pieņemts, ka ES mēroga vidējā līmeņa piemērošana nodrošinās saskaņotas patvēruma piešķiršanas pieejas īstenošanu dalībvalstīs kopējās Eiropas patvēruma sistēmas ietvaros. Taču patvēruma atzīšanas līmenis, it īpaši attiecībā uz konkrētu valstu valstspiederīgajiem, dalībvalstīs būtiski atšķiras¹⁴. Tāpēc ES mēroga vidējais līmenis nebija optimāls rādītājs, lai apliecinātu izredzes iegūt starptautisko aizsardzību konkrētā dalībvalstī. Tomēr mēs atzīstam, ka tas bija skaidrs kritērijs, kas nodrošināja iespēju ātri izvērtēt pārcelšanas atbilstību.

38 *5. attēlā* redzams, ka 34 705 atbilstīgi migranti (12 706 no Itālijas un 21 999 no Grieķijas) tika pārcelti uz 22 dalībvalstīm un 3 asociētajām valstīm (Lihtenšteina, Norvēģija un Šveice). Apvienotā Karaliste un Dānija izmantoja savas nepiedalīšanās tiesības saskaņā ar līgumiem. Ungārija un Polija nepārcēla nevienu migrantu¹⁵.

¹⁴ 2018. gadā afgāņu patvēruma atzīšanas līmenis ES dalībvalstīs bija 6–98 %, savukārt irākiešu patvēruma atzīšanas līmenis — 8–98 %. Avots: Eiropas Patvēruma atbalsta birojs (EASO).

¹⁵ Komisija 2017. gada jūnijā uzsāka pienākumu neizpildes procedūras pret Ungāriju, Poliju un Čehiju par pārcelšanas lēmumu neizpildi. Ungārija neuzņēmas saistības nodrošināt pārcelšanas vietas un nepārcēla nevienu migrantu. Polija 2015. gada decembrī uzņēmas saistības nodrošināt dažas vietas, taču vēlāk nesolīja nevienu vietu un nepārcēla nevienu personu. Čehija uzņēmas saistības nodrošināt dažas vietas un pārcēla 12 migrantus, taču pēc procesa beigām jaunas saistības neuzņēmas.

5. attēls. Migrantu pārcelšana no Grieķijas un Itālijas atbilstīgi pagaidu ārkārtas pārcelšanas shēmai (2015.–2017. g.)



(*) Aprēķinā iekļauti tikai ienīrieši, irākieši un sīrieši no 2015. gada 16. septembra līdz 2017. gada 26. septembrim Itālijā un līdz 2016. gada 20. martam Grieķijā, pamatojoties uz Frontex datiem. Irākieši bija atbilstīgi līdz 2016. gada jūnijam.



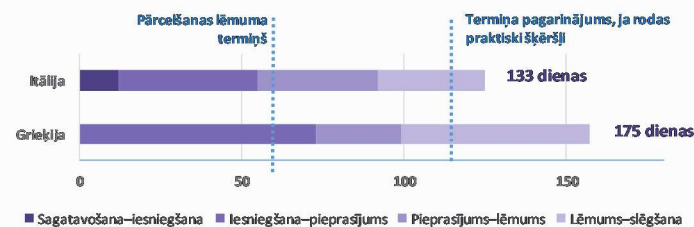
5000 personu

Galvenie rādītāji

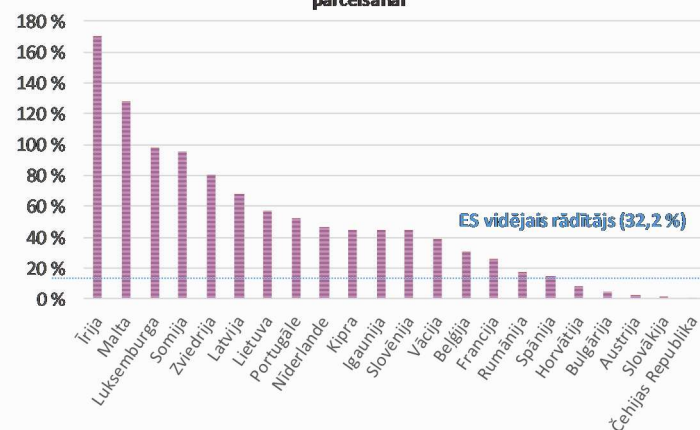
No Grieķijas pārceltie migranti veidoja **22 %** no visiem patvēruma meklētājiem valstī attiecināmības periodā. Itālijas rādītājs ir aptuveni **4 %**.

Attiecīgi 80 % un 89 % no reģistrētajiem migrantiem faktiski tika pārcelti no Grieķijas un Itālijas.

Pārcelšanas pieprasījumu vidējais apstrādes laiks



Pārcelto migrantu procentuālā daļa no dalībvalstu juridiskajām saistībām 98 256 personu pārcelšanai



Dānija un Apvienotā Karaliste izmantoja nepiedalīšanās tiesības. Ungārija un Polija nepārcēla nevienu migrantu.

Avots: ERP, pamatojoties uz dalībvalstu datiem.

39 Par katru pārcelto migrantu Komisija no AMIF Grieķijai vai Itālijai izmaksāja 500 EUR ceļošanas izmaksu segšanai un 6000 EUR uzņēmējai dalībvalstij uzņemšanas izmaksu segšanai. Par visiem pārceļtajiem migrantiem kopā tika izmaksāti 225,6 miljoni EUR.

40 Eiropas migrācijas politikas vēsturē obligātās pārcelšanas shēmas bija pirmā solidaritātes iniciatīva, kuras mērķis bija patvēruma pieteikumu iesniedzēju plaša mēroga sadale dalībvalstu starpā. Pārcelšanas lēmumi arī nodrošināja aizsardzību ievērojamam skaitam pieteikumu iesniedzēju, kuri citādi būtu palikuši Itālijā vai Grieķijā vai kuri būtu neatbilstīgi devuši uz citām valstīm.

41 Tomēr pārcelto patvēruma meklētāju skaits nebija pietiekams, lai efektīvi mazinātu spiedienu uz Grieķijas un Itālijas patvēruma sistēmām. Atbilstības periodā pārceļtie migranti veidoja aptuveni 4 % no visiem patvēruma meklētājiem Itālijā un aptuveni 22 % no patvēruma meklētājiem Grieķijā.

Ļoti neliela daļa potenciāli atbilstīgo migrantu tika pārceļti

42 Pārcelšanas lēmumi attiecās uz migrantiem, kuri Grieķijā vai Itālijā bija ieradušies laikposmā no 2015. gada 24. marta līdz 2017. gada 26. septembrim. Sīrieši un eritreiši bija divas galvenās valstspiederīgo grupas, kuru tiesības tikt pārceļtiem saglabājās visā periodā. Uz irākiešiem pārcelšana attiecās līdz 2016. gada 15. jūnijam¹⁶.

43 Uzņēmējas dalībvalstis tomēr pieņēma tikai tos pārcelšanas kandidātus no Grieķijas, kuri šajā valstī bija ieradušies līdz 2016. gada 20. martam (diena, kad stājās spēkā ES un Turcijas paziņojums).

44 Lēmumi stājās spēkā migrācijas krīzes kulminācijas laikā, kad lielākā daļa migrantu, kuri būtu bijuši potenciāli atbilstīgi, tranzītā cauri Grieķijai un Itālijai sekundārās migrācijas plūsmās devās uz citām dalībvalstīm. No 2015. gada beigām līdz 2016. gada sākumam Grieķijas un Itālijas iestādēm trūka spēju, lai identificētu un apzinātu visus potenciāli atbilstīgos kandidātus to teritorijā. Shēmu mērķi netika sasniegti galvenokārt tādēļ, ka tika reģistrēts ļoti neliels skaits potenciāli atbilstīgu kandidātu ([5. attēls](#)).

¹⁶ Eurostat 2016. gada 15. jūnija ceturkšņa ziņojuma par situāciju patvēruma jomā 6. tabula.

45 Balkānu maršruta slēgšana 2016. gada martā būtiski ierobežoja nekontrolēto tranzītu cauri Grieķijai, un daudzi potenciāli atbilstīgi pārcelšanas kandidāti palika Grieķijā. Komisija 2016. gada martā lēsa, ka Grieķijā joprojām bija jāpaliek 50 000 līdz 56 000 migrantu, no kuriem 35 000 līdz 40 000, iespējams, bija atbilstīgi kandidāti pārcelšanai. Masveida iepriekšējas reģistrācijas pasākums, ko finansēja no ārkārtas palīdzības līdzekļiem un ko atbalstīja ANO Augstā komisāra bēgļu jautājumos birojs (UNHCR) un EASO, palīdzēja identificēt un reģistrēt tās personas, kuras joprojām atradās Grieķijā 2016. gada vasarā. Ja šis pasākums netiktu veikts, pārcelto personu skaits būtu vēl mazāks.

46 Identificētajiem migrantiem sniegtā informācija par pārcelšanas valstīm un par pienācīgas pārcelšanas sniegtajiem ieguvumiem (atšķirībā no neatbilstīgas “pārcelšanās”) nebija pietiekami efektīva, lai iegūtu uzticību un lai viņus pārliecinātu par shēmu pievilcību.

47 Iespējams, ka arī nelielais apsolīto pārcelšanas vietu skaits un lēnais temps, kādā dalībvalstis īstenoja saistību uzņemšanās un pārsūtīšanas procedūras, daļu migrantu atturēja no pārcelšanas pieteikuma iesniegšanas, lai gan laika gaitā situācija uzlabojās.

Neskatoties uz pārcelšanas procedūras nepilnībām, liela daļa reģistrēto kandidātu tika pārcelta

48 Liela daļa no visiem kandidātiem, kas tika reģistrēti shēmās Grieķijā un Itālijā (attiecīgi 80 % un 89 %), faktiski tika pārcelti. Divi galvenie neveiksmīgas pārcelšanas iemesli reģistrētajiem bija drošības pārbaudes neizturēšana un bēgļošana.

49 Tomēr mēs konstatējam vairākas pārcelšanas procedūras nepilnības ([3. izcēlums](#) un [6. attēls](#)).

3. izcēlums.

Darbības nepilnības pārcelšanas procedūras īstenošanā

Pārcelšanas lēmumi bija jāpieņem ātri 2015. gada septembrī, kad vēl nebija izstrādātas procedūras vai izveidotas nepieciešamās struktūras (lai reģistrētu, pārvadātu un izmitinātu pārcelšanas kandidātus). Tāpēc nebija skaidrs, kā rīkoties, — piemēram, kas veic drošības un medicīniskās pārbaudes un kā tas tiek darīts. Galvenās ieinteresētās personas par darbības protokoliem vienojās tikai vēlāk (2016. gada vasarā Grieķijā un 2016. gada beigās Itālijā).

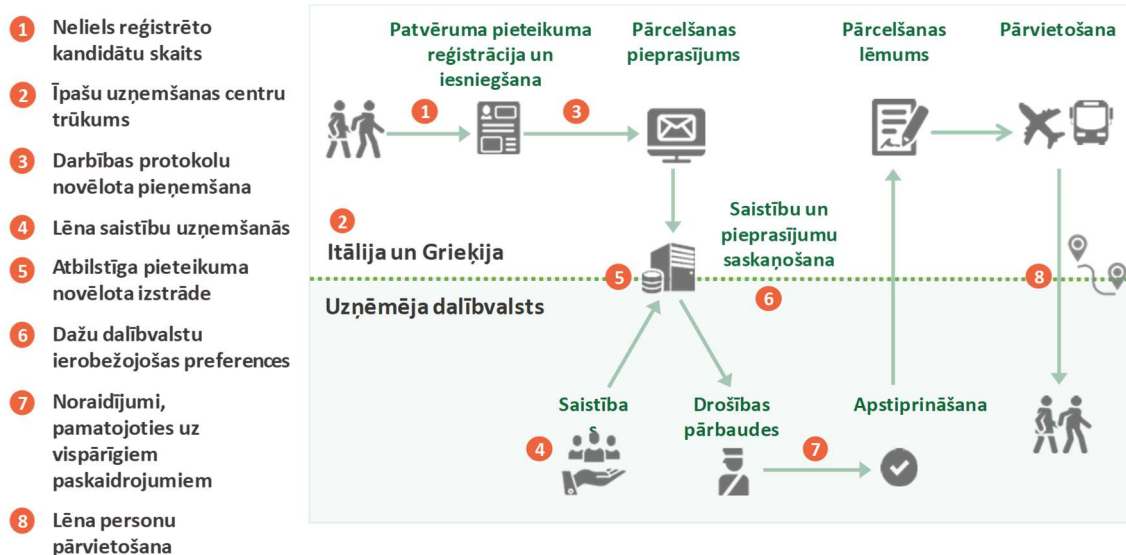
Atbilstīgi pārcelšanas lēmumiem lielākā daļa noraidījumu tika pamatoti ar sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumiem. Taču sniegtais skaidrojums bieži vien bija vispārīgs, nenorādot detalizētu pamatojumu konkrētos gadījumos. Atbilstīgo migrantu drošības profila atšķirību dēļ pieteikumi no Grieķijas tika noraidīti biežāk nekā pieteikumi no Itālijas. Grieķija noraidītos kandidātus novirzīja uz valsts patvēruma sistēmu, savukārt Itālija piedāvāja tiem pārcelšanu uz citu dalībvalsti.

Dažas dalībvalstis piemēroja ierobežojošu preferenču sistēmu, kurai nebija pamatojuma lēmumos (piemēram, Bulgārija nepieņēma eritriešus, Čehija pieņēma tikai kandidātus ar personas apliecību un ceļošanas dokumentiem). EASO bija nepieciešams ilgs laiks, lai izveidotu saskaņotu preferenču sistēmu. Bija paredzēts, ka projekts sāks darbību 2016. gada oktobrī, taču tas tika pabeigts tad, kad pārcelšana bija beigusies, un, lai gan projektu testēja Grieķijā, tas netika īstenots nedz Grieķijā, nedz arī Itālijā.

Kandidāti visbiežāk tika izvietoti visā Itālijas un Grieķijas teritorijā un neuzturējās kopā. Kandidātu izmitināšana mērķtiecīgi izveidotās pārcelšanas vietās būtu veicinājusi viņu pieteikumu ātrāku apstrādi, atvieglojot dažādus procedūras posmus, tostarp obligātās veselības pārbaudes un informatīvos pasākumus ar kultūras ievirzi.

Tā kā lēmumos nebija paredzēti saistoši sākotnējās pārcelšanas mērķi, uzņēmējas dalībvalstis sākumā saistības uzņēmās lēni, taču, turpinot lēmumu īstenošanu, temps palielinājās. Dažas dalībvalstis bija aktīvākas nekā citas.

6. attēls. Pārskats par darbības nepilnībām pārcelšanas procedūras īstenošanā



Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

Nepietiekama uzraudzība pēc pārcelšanas un nestrukturēta brīvprātīgā pārcelšana

50 Komisija kopā ar EASO un Starptautisko Migrācijas organizāciju (SMO) uzraudzīja pārcelšanas shēmu īstenošanu un it īpaši faktiski pārcelto personu skaitu. Tika vākti arī dati par reģistrētajām un bēguļojošajām personām, kā arī par noraidītajiem pieteikumiem, taču Grieķija un Itālija nebija saskaņojusi šo datu ziņošanas kārtību.

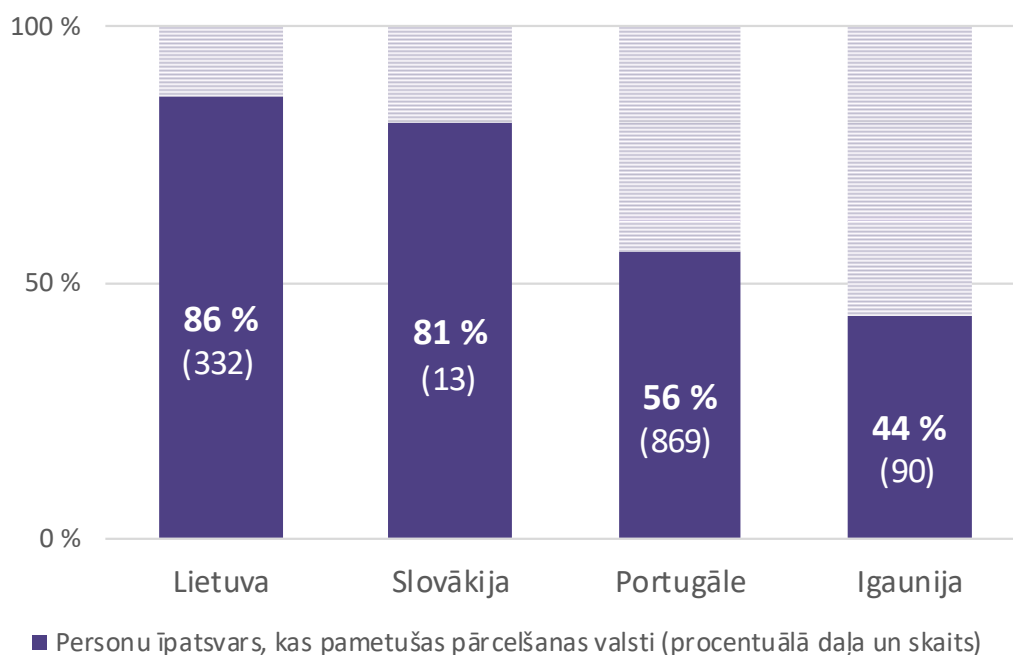
51 Sākotnējie rezultāti, ko Komisija ieguva 2018. gada februārī, liecināja par augstu patvēruma atzīšanas līmeni pārcelto migrantu vidū uzņēmējās dalībvalstīs. Tie norādīja arī uz salīdzinoši augstu pēcpārcelšanas sekundārās kustības rādītāju atsevišķās dalībvalstīs, lai gan lielākā daļa valstu šādus datus nevāc.

52 Pēc 2018. gada februāra Komisija situācijas uzraudzību pārcelšanas dalībvalstīs nav veikusi. Dati, ko ieguvām no uzņēmējām dalībvalstīm 2019. gada aprīlī un maijā, apstiprina iepriekšējā punktā izklāstītos apsvērumus (**7. attēls**).

53 Pagaidu pārcelšanas shēmu termiņš beidzās 2017. gada septembrī. Līdz šim nav panākta vienošanās par Komisijas priekšlikumu attiecībā uz pastāvīgu pārcelšanas sistēmu. Tā kā nav saskaņota ES līmeņa pārcelšanas mehānisms, īpašos gadījumos — galvenokārt attiecībā uz migrantiem, kuri izkāpj krastā Itālijā un Maltā, — *ad hoc* tiek veikta brīvprātīga pārcelšana.



7. attēls. Augstais sekundārās kustības rādītājs uz atsevišķām dalībvalstīm¹ pārcelto migrantu vidū



¹ Spānija datus neiesniedza. Beļģija, Bulgārija, Francija, Īrija, Horvātija, Kipra, Latvija, Malta, Nīderlande, Rumānija, Somija un Vācija šādus datus nevāca. Igaunijas norādītais īpatsvars ietvēra pārmitinātos migrantus.

Avots: ERP, pamatojoties uz dalībvalstu datiem par pārcelšanu (2019. gada aprīlī).

Pārbaudītie projekti saskaņā ar AMIF ārkārtas palīdzības un valsts programmām nodrošināja noteiktās vajadzības, taču to mērķi pilnībā netika sasniegti

AMIF ĀP projekti ir būtiski, bet tie nav pietiekami, lai atbilstīgi plānotajam nodrošinātu steidzamas un konkrētas vajadzības

54 AMIF ĀP mērķis ir sniegt finansiālu palīdzību, lai risinātu steidzamas un konkrētas vajadzības ārkārtas situācijas gadījumā¹⁷.

¹⁷ Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 16. aprīļa Regula (ES) Nr. 516/2014, 21. pants.

Karstie punkti

Pārcešana

AMIF finansējums

ES aģentūras

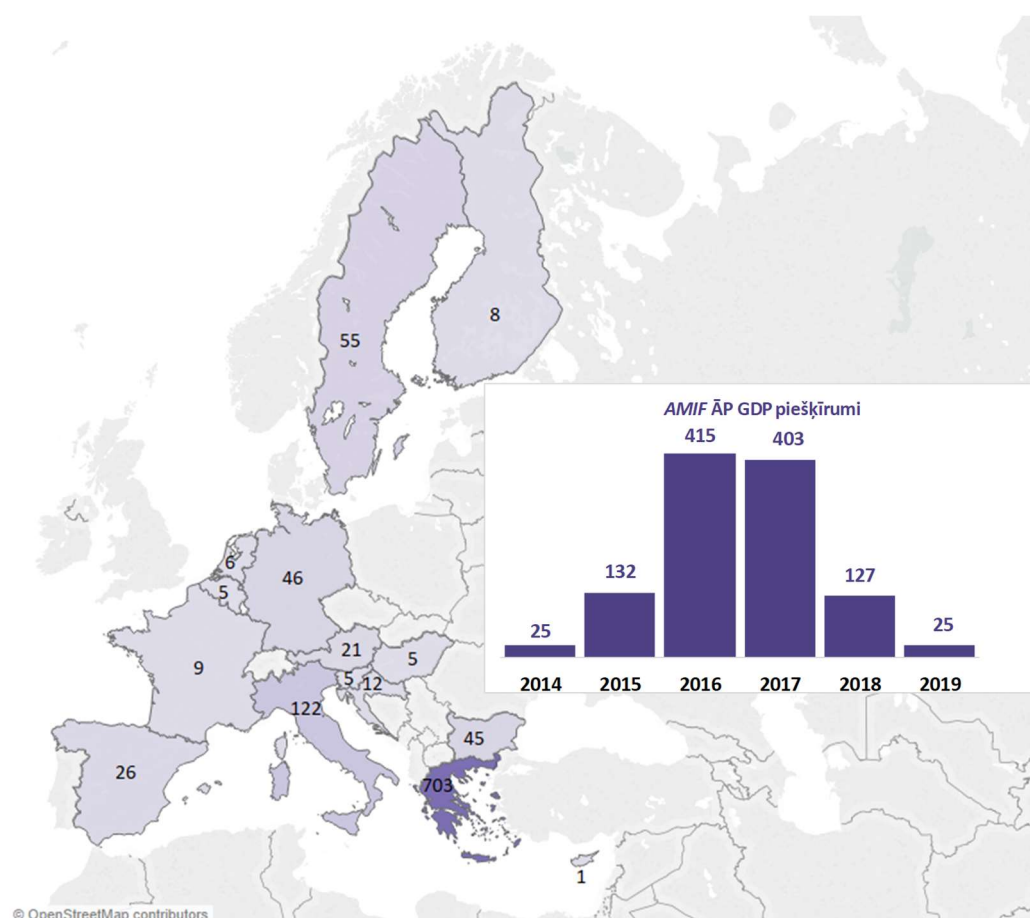
Patvērums
Grieķijā

Patvērums Itālijā

Atgriešanas

55 Lai gan 2014.–2020. gada daudzgadu finanšu shēmā paredzētais sākotnējais finansējums bija 160 miljoni EUR, kopējie piešķirumi AMIF ĀP tika palielināti un līdz 2019. gada darba programmas (GDP) izstrādei sasniedza 1,1 miljardu EUR. Kā redzams **8. attēlā**, Grieķija un Itālija saņem lielāko AMIF ĀP finansējuma daļu.

8. attēls. AMIF ĀP dotācijas dalībvalstīs (miljoni EUR)



Dalībvalstis, kuras nesaņēma AMIF ĀP finansējumu, nebija atbalsttiesīgas vai nepieteicās finansējuma saņemšanai.

Avots: ERP aprēķini, pamatojoties uz ES Komisijas 2019. gada marta datiem. Kartes pamatā izmantoti ©OpenStreetMap materiāli, kas licencēti saskaņā ar *Creative Commons Attribution-ShareAlike* 2.0 licenci (CC BY-SA).

Karstie punkti	Pārcelšana	AMIF finansējums	ES aģentūras	Patvērums Grieķijā	Patvērums Itālijā	Atgriešanas

56 Ārkārtas palīdzība sākotnēji tika izveidota kā maza apmēra instruments, lai nodrošinātu steidzamas un konkrētas vajadzības ārkārtas situācijās. Ārkārtas palīdzības finansējuma palielinājums uzlaboja Komisijas sniegtā krīzes atbalsta elastību un reaģēšanas spēju. *AMIF* vidusposma novērtējumā¹⁸ bija uzsvērtā arī ĀP nozīme solidaritātes stiprināšanā un atbildības sadalē dalībvalstu starpā. ĀP bija būtiska nozīme, atbalstot pārcelšanas shēmu īstenošanu Grieķijā un Itālijā, finansējot pārcelšanas kandidātu iepriekšēju reģistrāciju (Grieķijā), uzņemšanas vietas un atbilstīgo pārcelšanas kandidātu pārsūtīšanas.

57 Vienlaikus ārkārtas palīdzība ir kļuvusi par Komisijas galveno stratēģisko instrumentu, lai līdzsvarotu atbalstu valstīm, kuras vissmagāk skārusi migrācijas krīze, it īpaši Grieķijai, papildinot to valsts programmu finansējumu¹⁹.

58 Tādēļ vairāki ārkārtas palīdzības projekti ne tikai palīdz nodrošināt steidzamas un specifiskas vajadzības, bet arī papildina *AMIF* valsts programmas, finansējot ilgāka termiņa strukturālās darbības ar spēju veidošanas komponentiem. Komisija šo aspektu uzsvēra arī savā ietekmes novērtējumā²⁰.

59 Mēs pārbaudījām sešus ĀP projektus — trīs Grieķijā un trīs Itālijā. Katrā valstī viens projekts bija saistīts ar patvērumu, viens ar atgriešanu un viens — ar pārcelšanu. Plašāks novērtējums iekļauts *II pielikumā*.

¹⁸ Patvēruma, migrācijas un integrācijas fonda 2014.–2017. gadam starpposma novērtējums, SWD(2018) 339 final.

¹⁹ *AMIF* valsts programmām ir stingri finansējuma sadales pamatprincipi (tāpat kā Iekšējās drošības fondam), kas pamatoti uz 2010. gada sākuma datiem un tādēļ neatbilst situācijai pēc 2015. gada. Papildu resursus var tikai proporcionāli sadalīt visām valstīm atbilstīgi šiem sadales pamatprincipiem vai novirzīt konkrētai darbībai, ko ierobežo neliels skaits ieguldījumu prioritāšu.

²⁰ 2018. gada ietekmes novērtējums, kas pievienots jaunās Regulas par Patvēruma, migrācijas un integrācijas fondu priekšlikumam, SWD(2018) 347 final, 1.2.1.1. iedaļa.

60 Mēs konstatējam, ka visi seši pārbaudītie projekti atbilda apzinātajām vajadzībām. Visu izlasē iekļauto projektu mērķi skaidri noteica, kas jāsasniedz, īstenojot darbību. Attiecībā uz rezultātiem jānorāda, ka visos izlasē iekļautos projektos uzsvars bija likts uz tiešajiem rezultātiem, nevis uz koprezultātiem un ietekmi. Izņēmums bija projekts EMAS-IT-1, kuram nebija noteikti pat tiešo rezultātu rādītāji ([4. izcēlums](#)).

4. izcēlums

Projekts bez tiešo rezultātu un iznākuma rādītājiem

Projekts EMAS-IT-1 paredz sniegt atbalstu policijas imigrācijas iestādēm ("questura"), finansējot lingvistisko atbalstu un aprīkojumu. Vērtēšanas komiteja secināja, ka ir skaidri jānorāda ierosinātās darbības tiešie rezultāti, pamatojoties uz atbilstīgiem rādītājiem, kas noteikti, ņemot vērā darbības mērķus (piemēram, katras *questura* dienā vai mēnesī izskatīto patvēruma pieteikumu vidējais skaits). Šādi rādītāji nodrošinātu darbības rezultātu pienācīgu uzraudzību un sasniegumu izvērtēšanu.

Dotāciju līgums netika grozīts atbilstīgi vērtēšanas komitejas prasībām un bija vērsts tikai uz ieguldījumu (piemēram, nodrošināto tuku skaitu, piegādāto iekārtu skaitu), bet darbības rezultātu mērķi nebija noteikti.

61 Mēs konstatējam, ka no ārkārtas palīdzības finansētie projekti un AMIF VP vai EASO / Frontex operācijas nepārklājās.

62 Tomēr divi no sešiem pārbaudītajiem ĀP projektiem nenodrošināja steidzamas un konkrētas vajadzības (EMAS-GR-2 un EMAS-IT-1), bet drīzāk aizstāja AMIF VP darbības, finansējot ilgāka termiņa strukturālās darbības ar spēju veidošanas komponentiem ([5. izcēlums](#)).

5. izcēlums

Ārkārtas palīdzības izlietojuma izmaiņas, atsakoties no ārkārtas reaģēšanas atbalsta par labu ilgāka termiņa strukturālajam atbalstam

Īstenojot projektu **EMAS-GR-2**, tika finansēti Grieķijas policijas īstenotie neatbilstīgo migrantu piespiedu atgriešanas pasākumi laikposmā no 2015. gada decembra līdz 2016. gada novembrim. Taču šādas standarta ilgtermiņa atgriešanas darbības tiek finansētas no valsts budžeta. No *AMIF* VP piespiedu atgriešanas projekta līdzekļiem ar atpakaļejošu spēku tika finansētas darbības no 2014. līdz 2019. gadam (izņemot periodu, kurā izmantoja ĀP finansējumu). Tas liecina par to, ka ārkārtas finansējums nebija steidzami nepieciešams.

Projekts **EMAS-IT-1** tiks īstenots 18 mēnešus. Atbalstu izmanto ne tikai IT aprīkojuma iegādei, bet arī transportlīdzekļu un mēbeļu iegādei. Tā vietā, lai koncentrētos uz noslogotākajām *questure*, kurās ilgstoši jāgaida patvēruma pieteikumu reģistrācija, projekta mērķis ir stiprināt visu Itālijas *questure* spējas, tostarp arī to iestāžu spējas, kurām atbalsts nav steidzami nepieciešams.

Šāda rīcība var palīdzēt Itālijai mazināt neizskatīto patvēruma pieteikumu skaitu, taču projekts būtu veiksmīgāks, ja tas tiktu īstenots 2016. un 2017. gadā, kad patvēruma pieteikumu skaits Itālijā bija vislielākais. Tomēr projektu sāka īstenot tikai 2018. gada septembrī, kad neregistrēto patvēruma pieteikumu skaits iepriekšējos gados jau bija būtiski samazinājies. Līdz revīzijas apmeklējumam 2019. gada februāra beigās darbības vēl nebija veiktas ieilgušo valsts iepirkuma procedūru dēļ.

63 Komisija 2017. gada jūlijā piešķīra Itālijai papildu *AMIF* ĀP finansējumu līdz 100 miljoniem EUR, kas tika izlietots, lai finansētu arī projektus EMAS-IT-1 un EMAS-IT-2. Taču nebija izveidots strukturāls mehānisms, kas nodrošinātu ĀP finansējuma taisnīgu sadali dalībvalstu starpā, ja projektu finansējuma pieprasījumi pārsniegtu pieejamos līdzekļus. Ja visas atbalsttiesīgās dalībvalstis pieprasītu *AMIF* ĀP dotācijas, lai finansētu līdzīgas darbības (valsts īstenota piespiedu atgriešana, atbalstīta brīvprātīga atgriešanās un reintegrācija (ABAR) vai policijas iecirkņu spēju veidošana), ĀP finansējums drīz vien tiktu izsmelts.

64 Komisija ir ierosinājusi jaunajā finanšu shēmā 2021.–2027. gadam²¹ ārkārtas palīdzību iekļaut ES un dalībvalstu dalītas pārvaldības jomā. Vēl nav definēti kritēriji ĀP finansējuma sadalei.

No sešiem pārbaudītajiem AMIF ĀP projektiem pilnībā tika sasniegti tikai divu projektu mērķi

65 Projektu EMAS-GR-3 un EMAS-IT-2 plānotie mērķi tika pilnībā sasniegti, savukārt projektu EMAS-GR-1, EMAS-GR-2 un EMAS-IT-3 mērķi tika sasniegti daļēji (**6. izcēlums**). Projekts EMAS-IT-1 joprojām ir īstenošanas sākotnējā posmā (**5. izcēlums** un **II pielikums**).

6. izcēlums

AMIF ĀP projekti, kuru mērķi netika pilnībā sasniegti

EMAS-GR-2 — Grieķijas policija nerasniedza šā projekta mērķus un veica tikai 121 trešo valstu valstspiederīgā piespiedu atgriešanu, lai gan mērķis bija 1080 personas. Savukārt SMO pārsniedza plānoto skaitu un atgriez 1464 trešo valstu valstspiederīgos (bija plānots atgriezt 1000 personu), organizējot atbalstītu brīvprātīgu atgriešanos. Turklāt netika izmantots viss šim projektam atvēlētais finansējums — tika izlietoti 65 % (1,7 miljoni EUR) no sākotnēji piešķirtās summas (2,5 miljoni EUR).

EMAS-IT-3 — mērķi 12 mēnešu laikposmā izmitināt vidēji 1310 pārcešanas kandidātus nevarēja sasniegt, jo faktiskais pārcešanas kandidātu skaits bija mazāks nekā prognozēts. Turklāt pārcešanai atbilstīgie migranti tika izvietoti visā Itālijā. Tādēļ bija apgrūtināta viņu nogādāšana īpašos pārcešanas centros, un galā tajos tika izvietoti dažādi migranti, tostarp tie, kuri nebija atbilstīgi pārcešanai. Šā iemesla dēļ projekta īstenošanā izmantotais finansējums bija mazāks nekā plānots — tika izlietoti 63 % (9,7 miljoni EUR) no sākotnēji piešķirtās summas (15,3 miljoni EUR).

²¹ Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par Patvēruma un migrācijas fonda izveidi, COM(2018) 471 final, 2018. g. 12. jūnijs.

Karstie punkti	Pārcešana	AMIF finansējums	ES aģentūras	Patvērums Grieķijā	Patvērums Itālijā	Atgriešanas

66 Lai gan projekta EMAS-IT-2 mērķi jau trīs mēnešus pirms īstenošanas perioda beigām bija pārsniegti, jānorāda, ka tie bija samērā pieticīgi, ņemot vērā pieņemto atgriešanas lēmumu skaitu un neatbilstīgo migrantu skaitu Itālijā. ABAR programmas darbības rezultātus Itālijā ietekmē vairāki aspekti, ko analizējam [12. izcēlumā](#).

AMIF valsts programmām netiek veikti efektīvi un visaptveroši vajadzību novērtējumi

67 AMIF valsts programmām 2014.–2020. gada periodā Grieķijai tika piešķirti 328,3 miljoni EUR un Itālijai — 394,2 miljoni EUR. Taču AMIF regulas novēlotās pieņemšanas dēļ AMIF valsts programmas tika pieņemtas attiecīgi tikai 2015. gada jūlijā un augustā.

68 Tādam daudzgadu fondam kā AMIF, kura pamatā ir vispārējs stratēģiskais plāns, ir vajadzīgi efektīvi un visaptveroši vajadzību novērtējumi, kuros noteiktas visu vajadzību nodrošināšanas izmaksas un prioritātes un kuri tiek regulāri atjaunināti²². Pastāvīgi mainīgās situācijas dēļ Grieķijai un Itālijai nepietika laika, lai sagatavotu šādus vajadzību novērtējumus.

69 Mēs pārbaudījām desmit AMIF valsts programmu projektus — piecus Grieķijā un piecus Itālijā (projektu GR-1 līdz GR-5 un IT-1 līdz IT-5 sīki izstrādāts novērtējums iekļauts [II pielikumā](#)). Mēs konstatējām, ka visi revidētie projekti bija būtiski, jo tiem bija pierādāma tematiskā saikne ar valsts programmu mērķiem. Tomēr, tā kā visām vajadzībām nebija noteiktas izmaksas un prioritātes, nav iespējams izvērtēt, vai AMIF finansējums tika piešķirts tām darbībām, kurām tas bija visvairāk vajadzīgs.

²² Piemēram, patvēruma jomā šādā novērtējumā varētu salīdzināt vēlamos un faktiskos darbības rezultātus (piemēram, lietu apstrādes spējas, neizskatīto lietu skaita un to apstrādes laika samazinājumu), ņemot vērā līdzšinējās tendences un prognozētās ienākošās un izejošās migrantu plūsmas. Šāda salīdzinājuma datus varētu izmantot, lai veiktu daudzgadu analīzi attiecībā uz trūkstošajiem resursiem, kas nepieciešami vajadzību nodrošināšanai (personāls, darba telpas, administratīvās un mācību iespējas). Paredzētās vajadzības tiktu segtas no AMIF valsts programmu finansējuma un no valsts budžeta, savukārt vajadzības, kas rastos neparedzētu un negaidītu iemeslu dēļ, varētu nodrošināt, izmantojot ārkārtas palīdzību.

Karstie punkti	Pārcešana	AMIF finansējums	ES aģentūras	Patvērums Grieķijā	Patvērums Itālijā	Atgriešanas

70 Mēs konstatējam revidēto projektu darbības rezultātu rādītāju nepilnības. Vairākiem projektiem nebija noteikti konkrēti tiešo rezultātu vai iznākuma rādītāji (projekti IT-1, GR-2). Daži rādītāji attiecās uz mērķiem, kas bija pārāk pieticīgi (IT-2, IT-3, IT-4) vai jau bija sasniegti (GR-1). Daži rādītāji pēc projekta tvēruma izmaiņu veikšanas nebija atjaunināti (GR-3) vai paredzēja ierobežojošus termiņus attiecībā uz atbalstītu brīvprātīgu atgriešanos un reintegrāciju (GR-5).

71 Mēs konstatējam, ka revidētie ABAR projekti Itālijā IT-2 un IT-3 pārklājās. Šo projektu īstenošanas tiesības tika piešķirtas vienā uzaicinājumā iesniegt priekšlikumus, attiecās uz vienām un tām pašām izcelsmes valstīm un tika īstenoti tajos pašos Itālijas reģionos. Tā kā nebija veikta plānošana, lai nodrošinātu projektu īstenošanu savstarpēji papildinošos ģeogrāfiskos apgabalos, projekti konkurēja, lai atgrieztu vienus un tos pašus migrantus.

72 Kopš 2016. gadā tika paplašinātas *Frontex* pilnvaras, kļuva pieejami divi ES instrumenti (*AMIF* VP un *Frontex* atgriešanas atbalsts), kuri vienlaikus atbalsta vienādas piespiedu atgriešanas darbības. Tas attiecas arī uz *AMIF* piespiedu atgriešanas projektiem GR-4 un IT-4.

Līdz revīzijas veikšanai lielākās daļas revidēto *AMIF* VP projektu mērķi nebija pilnībā sasniegti

73 Līdz 2016. gada beigām bija mobilizēti ļoti nelieli Grieķijas *AMIF* VP finanšu resursi, lai nodrošinātu valsts vajadzības, ko radīja migrācijas krīze. Grieķija atguva nokavēto saistību izpildē, taču *AMIF* VP maksājumu līmenis joprojām bija zems. Itālija atguva nokavēto saistību īstenošanā atbilstīgi 1. un 2. īpašajam mērķim, taču saistību izpilde saskaņā ar 3. īpašo mērķi revīzijas apmeklējuma laikā bija aizkavējusies (sk. [1 pielikumu](#)).

Karstie punkti	Pārcešana	AMIF finansējums	ES aģentūras	Patvērums Grieķijā	Patvērums Itālijā	Atgriešanas

74 Grieķijā no pieciem pārbaudītajiem projektiem viens (GR-1) līdz revīzijai bija pabeigts, četri joprojām tika īstenoti. Plānotie rezultāti četros no pieciem projektiem (kas vēl tika īstenoti) nebija sasniegti vai pastāvēja liela iespējamība, ka tie netiks sasniegti (*IV pielikums*). Visos pārbaudītajos projektos mēs gūvām pierādījumus tam, ka regulāri tika veikta ziņošana un uzraudzība. Trijos projektos no pieciem daudzie grozījumi apgrūtināja projektu darbības rezultātu uzraudzību un to veiksmīgas īstenošanas izvērtēšanu²³.

75 Itālijā no pieciem pārbaudītajiem projektiem četri projekti bija pabeigti. No tiem daļēji bija sasniegti divu projektu mērķi. Viens projekts bija apturēts, un par vēl vienu projektu galīgie dati nebija pieejami (*IV pielikums*). Divu no pieciem projektiem īstenošanā ziņošana un uzraudzība nebija atbilstīga.

Darbības rezultātu uzraudzības sistēma bija izveidota novēloti, turklāt nenosakot mērķus

76 Kopīgā uzraudzības un novērtēšanas sistēma ir Komisijas galvenais mehānisms AMIF VP darbības rezultātu uzraudzībai un izvērtēšanai. Tā kā diskusijas ar dalībvalstīm nolūkā vienoties par saskaņotu koprezultāta un ietekmes rādītāju kopumu bija ieilgušas, sistēmas izveidi pabeidza tikai 2017. gada februārī²⁴. Līdz tam laikam daudzu AMIF projektu īstenošana jau bija uzsākta.

77 Sistēmas novēlota ieviešana nebija vienīgā problēma — tās koprezultātu un ietekmes rādītājiem nebija noteikti nedz mērķi, nedz arī atsaucē rādītāji, un tas apgrūtināja darbības rezultātu izvērtēšanu. Turklāt Itālija un Grieķija, gatavojot 2017. gada starpposma izvērtēšanas ziņojumus, nevāca pilnīgas datu kopas ne par vienu no sistēmas rādītājiem.

78 Komisija nav izveidojusi darbības rezultātu uzraudzības sistēmu ar mērķi uzraudzīt un paziņot no ārkārtas palīdzības finansēto projektu rezultātus.

²³ Piemēram, projekts GR-3 ir grozīts 12 reizes, mainot tā tvērumu, ilgumu un finansējumu; projekts GR-2 ir grozīts 8 reizes, mainot tā ilgumu un finansējumu, savukārt projekts GR-4 ir grozīts 6 reizes, mainot tā tvērumu, ilgumu un finansējumu.

²⁴ Pamatojoties uz Komisijas 2016. gada oktobra Deleģēto regulu (ES) Nr. 207/2017.

Karstie punkti	Pārcešana	AMIF finansējums	ES aģentūras	Patvērums Grieķijā	Patvērums Itālijā	Atgriešanas
		s				

Pieejamie dati par darbības rezultātiem nebija pietiekami, lai sekmētu politikas rūpīgu izvērtēšanu ES līmenī

79 Komisija 2018. gada maijā ierosināja²⁵ pārskatīt *Eurostat* migrācijas un patvēruma statistiku, lai cita starpā: i) biežāk vāktu statistiku par atgriešanu un uzlabotu tās saturu; ii) nodrošinātu sadalītus datus par patvērumu attiecībā uz nepavadītiem nepilngadīgajiem; kā arī iii) ieviestu jaunu statistiku par atkārtotas izskatīšanas pieprasījumiem saskaņā ar Dublinas sistēmu.

80 Veicot šo revīziju, tika secināts — lai sekmētu politikas rūpīgu izvērtēšanu ES līmenī, bija vajadzīgi plašāki dati par darbības rezultātiem. Komisijas priekšlikumā šis jautājums nav risināts.

81 Piemēram, saistībā ar patvēruma procedūrām — *Eurostat* un *EASO* nevāc datus par darbības rezultātiem attiecībā uz patvēruma pieteikuma apstrādes laiku galvenajos procedūras posmos²⁶, lai gan ES un dalībvalstu tiesību aktos patvēruma jomā noteikti daudzi termiņi. *EASO* vāc pamatdatus tikai par to, kad iesniegti neapstrādātie patvēruma pieteikumi pirmreizējās iesniegšanas posmā. *Eurostat* vāc tikai ierobežotus datus²⁷ par tiesvedības / pārsūdzības posmu, taču nav datu par neizskatītajām pārsūdzībām dažādos posmos.

82 Netiek vākti dati par atgriešanas procedūru izpildes ātrumu. Turklāt nav rādītāju, lai noteiktu atgriešanas darbību ilgtspēju, piemēram, attiecībā uz atgrieztu migrantu skaitu, kuri cenšas atkārtoti nonākt ES, vai ABAR reintegrācijas pasākumu sekmīgu īstenošanu.

²⁵ COM(2018) 307 final.

²⁶ Patvēruma pieteikuma sagatavošana, reģistrācija un iesniegšana, pirmās instances lēmums, otrās instances lēmums, augstākās instances lēmums.

²⁷ Tikai par augstākās instances lēmumiem, sk. datubāzi šeit: migr_asydcfina.

ES aģentūru sniegtais darbības atbalsts netiek pilnībā izmantots

EASO īstenotie centieni, lai izstrādātu stratēģiskāku pieeju tā atbalstam patvēruma procedūru īstenošanai

83 Mēs novērtējam EASO darbības kā būtiskas to daudzo vajadzību nodrošināšanai, kas rodas saistībā ar lielajām migrantu plūsmām uz Grieķiju un Itāliju.

84 Sniedzot atbalstu šīm dalībvalstīm migrācijas krīzes laikā, it īpaši 2015. un 2016. gadā, kad ieradās visvairāk migrantu, un ņemot vērā nepārtraukto un intensīvo attīstību, EASO nebija laika veikt visaptverošus vajadzību novērtējumus, nosakot prioritārās vajadzības un izmaksas, kā arī nebija laika izstrādāt daudzgadu plānus vai atbalsta pakāpeniskas samazināšanas stratēģijas. Taču šāds strukturēts novērtējums netika veikts arī 2017. un 2018. gada darbības plāniem. EASO un uzņemošās dalībvalstis vienojās par plāniem. Tomēr, tā kā nebija noteiktas prioritārās vajadzības un to izmaksas, nebija iespējams pierādīt, ka EASO bija novirzījis savu atbalstu tām jomām, kurās tas bija visvairāk vajadzīgs.

85 EASO, gatavojot savus 2019. gada darbības plānus, īstenoja ievērojamus centienus, lai ieviestu stratēģiskās plānošanas būtiskākos elementus²⁸. No konceptuālā viedokļa mēs uzskatām, ka šāda pieeja ir laba prakse, lai gan vienīgais veids, kā izvērtēt tās īstenošanas efektivitāti, ir pārbaudīt 2019. gada darbības plānus, kas mūsu revīzijas tvērumā neietilpst.

86 Līdz 2018. gadam darbības plāni bija vērsti uz ieguldījumu. Darbības rezultātu uzraudzības mehānisma ieviešana 2018. gada februārī Itālijā un 2018. gada maijā Grieķijā sekmēja tiešā rezultāta un iznākuma rādītāju noteikšanu, taču mēs konstatējam vairākas nepilnības²⁹.

²⁸ Tika izmantoti vairāki analītiski dokumenti (visaptverošs vajadzību novērtējums, prioritāro vajadzību novērtējuma ziņojums un augsta līmeņa rezultātu matrica), lai sagatavotu triju gadu plānu gan Itālijai, gan arī Grieķijai. Sagatavojot plānus, ir ņemtas vērā noteiktās vajadzības, to prioritāte un risinājumi, kā arī ir aprēķinātas ar to nodrošināšanu saistītās izmaksas.

²⁹ Grieķijā netika noteikti mērķi vai atsauces rādītāji tiešo rezultātu datiem, kā arī netika noteikti iznākuma / ietekmes rādītāji. Itālija bija mēģinājusi noteikt ietekmes rādītājus, taču nebija noteikti nedz mērķi, nedz arī atsauces rādītāji.

87 Lai gan mēs nekonstatējam konkrētus pārklāšanās gadījumus, nedz Komisijai, nedz arī *EASO* nav procedūru, lai *EASO* sistemātiski iekļautu *AMIF* projektu plānošanā, it īpaši tādu projektu plānošanā (saskaņā ar *AMIF* valsts programmām vai ārkārtas palīdzību), kuru īstenošanā tiek finansētas līdzīgas darbības (piemēram, Grieķijas Patvēruma dienesta (GPD) personāla finansēšana vai atbalsts *questure* Itālijā).

88 Itālijā, ievērojami samazinoties migrācijas plūsmām, *EASO* pielāgoja savu atbalstu. *EASO* pārtrauca sniegt atbalstu informācijas nodrošināšanai 2018. gada beigās. Atbalsts reģistrācijai tika sniegts mazākā apmērā nekā plānots, un ir paredzēts līdz 2019. gada beigām to pakāpeniski pārtraukt. *EASO* arī plāno līdz 2019. gada beigām pārtraukt atbalstu teritoriālajām patvēruma komisijām³⁰.

89 Lai gan *EASO* palīdzības atsevišķus elementus var nodrošināt valsts iestādes un tos var finansēt no *AMIF* (tas attiecas, piemēram, uz pagaidu darbiniekiem — reģistrācijas ekspertiem un patvēruma lietu izskatītājiem, kas jau ir norīkoti darbā GPD, kā arī uz tulkjiem), *EASO* nav šādas stratēģijas atbalsta pakāpeniskai pārtraukšanai Grieķijā.

***EASO* atbalsta sniegšanu kavēja pastāvīgs dalībvalstu ekspertu trūkums, to norīkojumu īsie termiņi un citas darbības problēmas**

90 Attiecībā uz ieguldījumu (ekspertu skaits, pagaidu konsultantu skaits u. c.) jānorāda, ka *EASO* norīkojumi Grieķijā un Itālijā lielā mērā bija atbilstīgi darbības plāniem. **I pielikumā** redzams, ka katru gadu izdevumi pārsniedza sākotnējā budžetā paredzētās summas.

91 Tā kā nebija noteikti mērķu / atsaucē rādītāji, ir sarežģīti izvērtēt *EASO* atbalsta īstenošanas rezultātus / efektivitāti tiešo rezultātu un iznākuma ziņā. Tomēr Grieķijas un Itālijas patvēruma iestādes, ko intervējām, uzskatīja, ka *EASO* atbalsts bija noderīgs gan patvēruma procedūru veicināšanai, gan arī valstu spēju stiprināšanai.

92 *EASO* darbības joprojām negatīvi ietekmē pastāvīgs dalībvalstu ekspertu trūkums, un to vidējais norīkošanas laiks izrādījās pārāk īss (vidēji 50 dienas Grieķijā un 46 dienas Itālijā 2018. gadā). *EASO* nesagatavo ikgadēju norīkošanas plānu, kā to dara *Frontex*. Tā vietā tas lūdz dalībvalstīm izvirzīt ekspertus, taču bieži vien atsaucība nav pietiekama.

³⁰ Itālijas administratīvās struktūras, kuras ir pilnvarotas izskatīt patvēruma pieteikumus un pieņemt pirmās instances lēmumus.

Šādā gadījumā *EASO* ir spiests piesaistīt vairāk pagaidu darbinieku, lai nodrošinātu trūkstošo personālu.

93 *EASO* atbalsta sniegšanu Grieķijas salās kavēja vēl citas darbības problēmas ([7. izcēlums](#)).

7. izcēlums

Darbības problēmas, kas ietekmēja *EASO* atbalsta sniegšanu patvēruma procedūru īstenošanai Grieķijas salās

EASO atbalsta sniegšanu kavē darba telpu trūkums un drošības apsvērumi (nemieri, evakuācijas ceļu bloķēšana). Piemēram, ļoti pārapdzīvotajā karstajā punktā Samosā *EASO* veica tikai četras intervijas vienas maiņas laikā, jo tā rīcībā bija tikai četras darba stacijas. Drošības apsvērumu dēļ ziemā pēc tumsas iestāšanās netika organizēta *EASO* darbinieku pēcpusdienas maiņa.

Pieņemamības intervijas, kas ilgst 2–3 stundas, tiek organizētas visu to valstu valstspiederīgajiem, kuru atzīšanas līmenis pārsniedz 25 %. GPD sistemātiski noraida *EASO* juridiskos atzinumus (noslēguma piezīmes) par nepieņemamību, kuri attiecas uz visiem, izņemot sīriešus, kas var saņemt pagaidu aizsardzību Turcijā, jo GPD (atšķirībā no *EASO* un Komisijas) principā uzskata, ka Turcija nav “droša trešā valsts” starptautiskās aizsardzības saņemšanai. Ar iepriekšminēto saistītā neefektivitāte daļēji tika risināta 2017. gadā, kad pieņemamības un atbilstības intervijas tika apvienotas vienā procedūras posmā. Kopš 2018. gada septembra *EASO* noslēguma piezīmes par pieņemamību un atbilstību ir sniedzis Grieķijas Patvēruma dienestam vienlaicīgi, lai izvairītos no nevajadzīgu pieprasījumu iesniegšanas.

Saskaņā ar statistiku *EASO* 2018. gadā uzskatīja, ka 70 % no intervētajiem pieteikumu iesniedzējiem un ģimenes locekļiem bija neaizsargāti (vai viņiem bija vajadzīgs turpmāks medicīniskais novērtējums) saskaņā ar Grieķijas tiesību aktos definētajām kategorijām, tā rezultātā GPD viņiem piemēroja parasto procedūru. Mēs konstatējam, ka atšķirās *EASO* un GPD viedokļi par šo neaizsargātības novērtējumu rezultātiem. Saskaņotas pieejas trūkums ir veicinājis nevajadzīgu pieprasījumu iesniegšanu³¹. Nedz GPD, nedz arī *EASO* nevāc statistiku par noraidīto neaizsargātības novērtējumu īpatsvaru, kas ļautu mums izvērtēt šīs problēmas apmēru.

³¹ Atšķirībā no parastās patvēruma procedūras neaizsargātības novērtējumam ir izšķiroša nozīme Grieķijas ātri īstenojamajā robežprocedūrā, jo pieteikumu iesniedzējiem, kuri tiek

Frontex piespiedu atgriešanas atbalsta operācijās trūka dalībvalstu informācijas un koordinēšanas ar AMIF

94 Mēs uzskatām, ka visas *Frontex* atgriešanas operācijas bija būtiskas, lai nodrošinātu atgriešanas jomā noteiktās vajadzības.

95 Kopš 2016. gada *Frontex* pēc savas iniciatīvas koordinē un organizē piespiedu atgriešanas operācijas. Taču, lai tā šādas operācijas varētu plānot efektīvāk, dalībvalstīm būtu sistemātiski, regulāri un savlaicīgi jāsniedz rūpīgi sagatavota operatīvā informācija (piemēram, atjaunināti dati par trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem ir tiesības tikt nogādātiem ceļojuma sākumpunktā, viņu izcelsmes valsti, par personu skaitu aizturēšanas centros pirms to pārvietošanas, par viņu aizturēšanas beigu datumu u. c.).

96 Kopš 2016. gadā tika paplašinātas *Frontex* pilnvaras, kļuva pieejami divi piespiedu atgriešanas darbību ES instrumenti (*AMIF* VP un *Frontex* atgriešanas atbalsts). Abas ES finansēšanas struktūras ir pastāvējušas vienlaicīgi, lai finansētu viena veida piespiedu atgriešanas darbības (kopīgās operācijas, valsts operācijas un regulārus komerciālus lidojumus). Ņemot vērā atgrieztu personu nelielo skaitu, *Frontex* potenciāls nodrošināt atgriešanas atbalstu netiek pilnībā izmantots (**8. izcēlums**).

8. izcēlums

***Frontex* un *AMIF* atbalsta nepietiekamas koordinācijas piemērs piespiedu atgriešanas operāciju īstenošanā**

Grieķija līdz 2018. gadam reti organizēja kopīgās atgriešanas operācijas, jo tā nebija noslēgusi pamatlīgumu par gaisa kuģu nomāšanu. Tā vietā Grieķija piedalījās citu dalībvalstu organizētās kopīgās operācijās. Grieķija 2018. gadā noslēdza pamatlīgumu, taču līdz šim to ir izmantojusi tikai tam, lai organizētu *AMIF* VP finansētas valsts operācijas, un Grieķija nav organizējusi kopīgas operācijas ar citām dalībvalstīm, lai efektīvāk izmantotu nomātos gaisa kuģus.

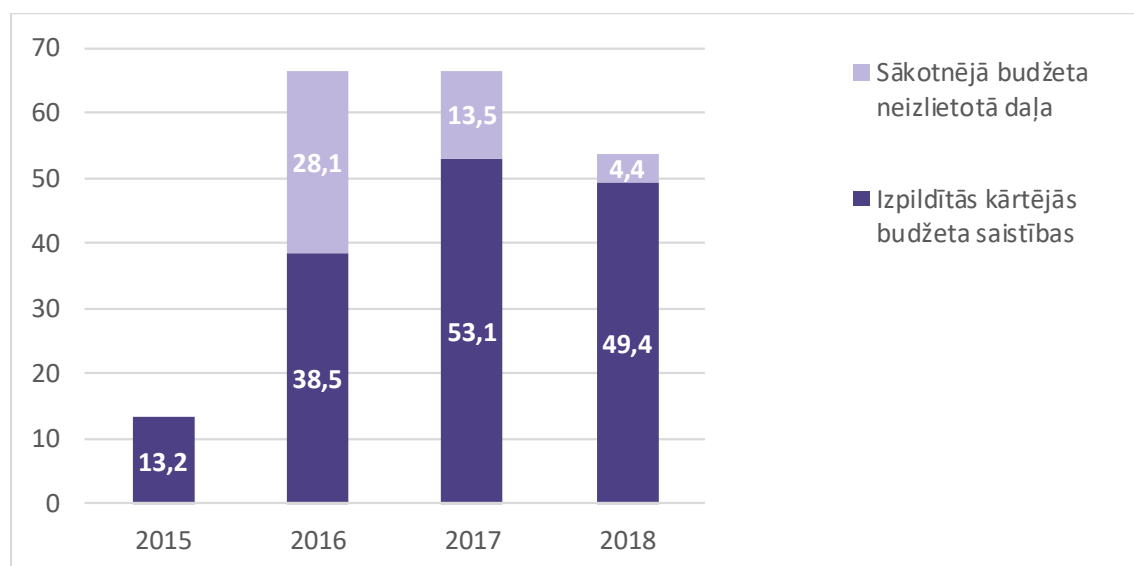
uzskatīti par neaizsargātiem, tiek atcelti visi ģeogrāfiskie ierobežojumi un viņi tiek novirzīti uz parasto / ātri īstenojamo procedūru valsts kontinentālajā daļā.

97 Nav izveidota struktūra AMIF un Frontex darbības koordinēšanai. Frontex neiesaistās AMIF atgriešanas darbību plānošanā, un tai nav piekļuves informācijai par AMIF VP vai AMIF finansētiem būtiskiem projektiem.

Frontex atgriešanas atbalsta potenciāls netiek pilnībā izmantots

98 Tā kā dalībvalstis nav pilnībā izmantojušas Frontex potenciālu atbalstīt atgriešanas darbības ([9. attēls](#)), aģentūrai kopš tās pilnvaru paplašināšanas nebija iespējas pilnībā izlietot savu palielināto finansējumu atgriešanas atbalstam.

9. attēls. Frontex finansējuma izlietojums atgriešanas atbalstam (miljoni EUR)



Avots: ERP, pamatojoties uz Frontex datiem.

99 Kā redzams [10. attēlā](#), Grieķija un Itālija ir to dalībvalstu vidū, kuras pilnībā neizmanto Frontex potenciālu³². Galvenais iemesls ir repatriantu nelielais skaits abās valstīs. Situāciju paskaidro arī tas, ka šīs valstis piespiedu atgriešanai izvēlējās AMIF VP, nevis Frontex atbalstu.

³² Tas it īpaši attiecas uz valsts atgriešanas operāciju īstenošanu (Grieķija), kopīgu atgriešanas operāciju organizēšanu, jaunā Grieķijas valsts pamatlīguma piemērošanu (Grieķija), dalību kopīgās operācijās (Itālija) vai regulāro lidojumu izmantošanu (Grieķija un Itālija).

10. attēls. Frontex atgriešanas atbalsts 2018. gadā

Frontex atbalsta izmantošana atgriešanas operācijām Grieķijā un Itālijā



Čarterreisi: repatriantu un reisu skaits

	Grieķija		Itālija	
Valsts operācijas	0	0	1897	66
Kopīgās atgriešanas operācijas (kā organizētājs)	24	2	186	7
Kopīgās atgriešanas operācijas (kā dalībnieks)	44	11	6	2

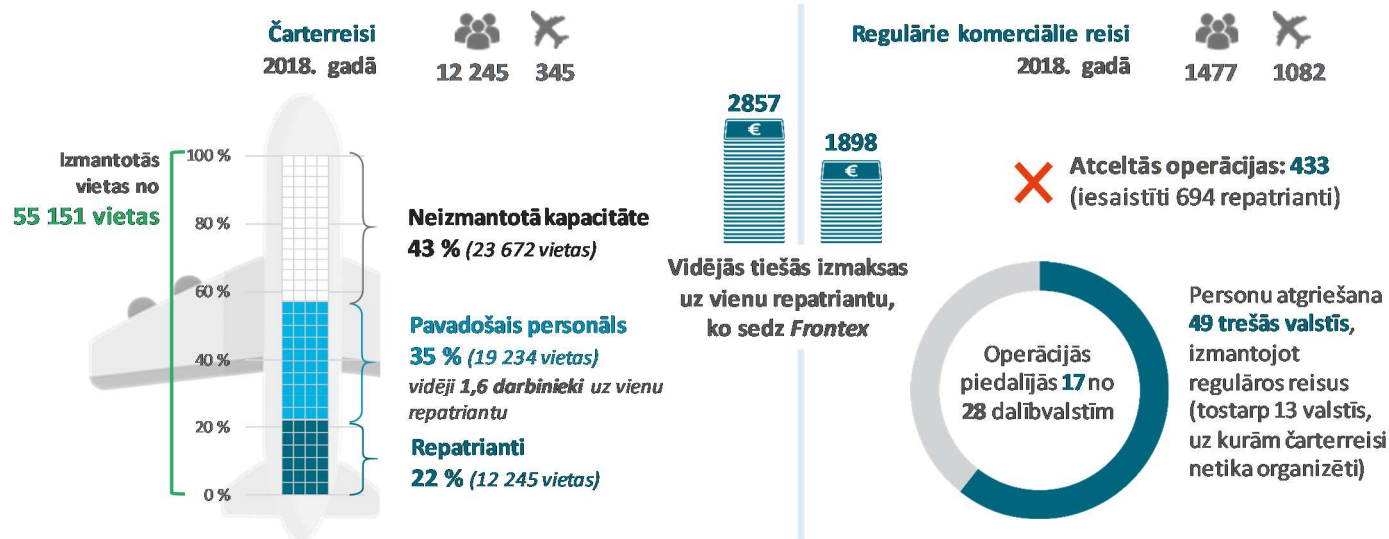
Regulārie reisi: repatriantu un reisu skaits

	Grieķija		Itālija	
	6	6	23	18

Atpakaļuzņemšana no Grieķijas saskaņā ar ES un Turcijas paziņojumu

322	13	31

Statistika par visām ES dalībvalstīm



Avots: ERP, pamatojoties uz Frontex darbības datiem.

100 Mēs konstatējam, ka darbības problēmas ietekmē čārterreisu organizēšanas izmaksu efektivitāti (**10. attēls**).

- i) Bēguļošanas riska dēļ ir jārikojas ātri, tiklīdz migrants ir gatavs atgriezties; nav laika gaidīt, līdz tiks aizpildītas visas vietas čārterreisā. Šā iemesla dēļ nomātajos gaisa kuģos netiek izmantotas visas vietas (bet tikai 43 %), it īpaši ņemot vērā to, ka tālu atgriešanas operāciju veikšanai uz Āfriku vai Āziju ir jāizmanto lieli gaisa kuģi ar pietiekamu jaudu.
- ii) Faktiskais pasažieru skaits bieži vien ir mazāks nekā plānots (67 % 2018. gadā), jo personām nav nepieciešamo ceļošanas dokumentu, pēdējā brīdī tiek atjaunoti patvēruma pieteikumi, migranti bēguļo, kā arī citu iemeslu dēļ.
- iii) Repatriantus pavada liels personāls (pavadoņi, uzraugi, novērotāji, medicīniskais personāls u. c.).
- iv) Atgriešanas operācijas kavē arī sarežģītā sadarbība ar trešām valstīm³³.

101 Kopumā regulārie lidojumi ir izmaksu ziņā efektīvāki nekā čārterreisi. No otras puses, aptuveni viena trešā daļa regulāro lidojumu, ko izmantoja atgriešanas operācijās, tika atcelti galvenokārt tādu iemeslu dēļ kā migrantu atteikšanās atgriezties, ceļošanas dokumentu neesamība, bēguļošana, tiesas lēmumi vai kapteiņa atteikšanās veikt lidojumu.

³³ Piemēram, Alžīrija un Maroka nepiekrīt čārterreisiem un ES atpakaļuzņemšanas nolīgumu vietā deva priekšroku divpusējiem līgumiem. Alžīrija reizēm pieprasa, lai persona tika atgriezta 24 stundu laikā pēc ceļošanas dokumentu izdošanas, taču tas nav iespējams. Irānas Konstitūcija aizliedz tās pilsoņu atgriešanu pret viņu gribu, un tādēļ Irānas pilsoņu piespiedu atgriešana nav iespējama. Tunisijas iestādes pieņem repatriantus tikai no Itālijas un Vācijas ar čārterreisiem saskaņā ar attiecīgajiem divpusējiem atpakaļuzņemšanas nolīgumiem. Turcija praksē nepiemēro noteikumus par trešo valstu valstspiederīgajiem ES un Turcijas atpakaļuzņemšanas nolīgumā. Tikai Afganistāna pieņem ES pagaidu ceļošanas dokumentus. Nigērijai (tāpat kā daudzām citām Āfrikas valstīm) nav pilnīga pilsoņu reģistra, un tādēļ ir apgrūtināta to identifikācija.

Lai gan patvēruma pieteikumu apstrādes spējas ir uzlabojušās, tā joprojām aizņem ilgu laiku, un neatbilstīgo migrantu atgriešanas rādītājs ir zems

102 Mēs vērtējam ES atbalsta darbību ietekmi dalībvalstu līmenī, pārbaudot, vai patvēruma un atgriešanas procedūras ir kļuvušas ātrākas un efektīvākas, un pievēršām vērību šādiem aspektiem:

- vidējais pieteikumu apstrādes laiks galvenajos patvēruma procedūras posmos (**11. attēls**);
- neizskatīto patvēruma pieteikumu skaita samazināšanās;
- pirmās instances patvēruma lēmumu pārsūdzību īpatsvars;
- faktisko repatriantu skaits salīdzinājumā ar pieņemto atgriešanas lēmumu skaitu;
- vidējais lietu apstrādes laiks galvenajos atgriešanas procedūras posmos (**12. attēls**).

11. attēls. Patvēruma procedūra



Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

12. attēls. Atgriešanas procedūra



Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

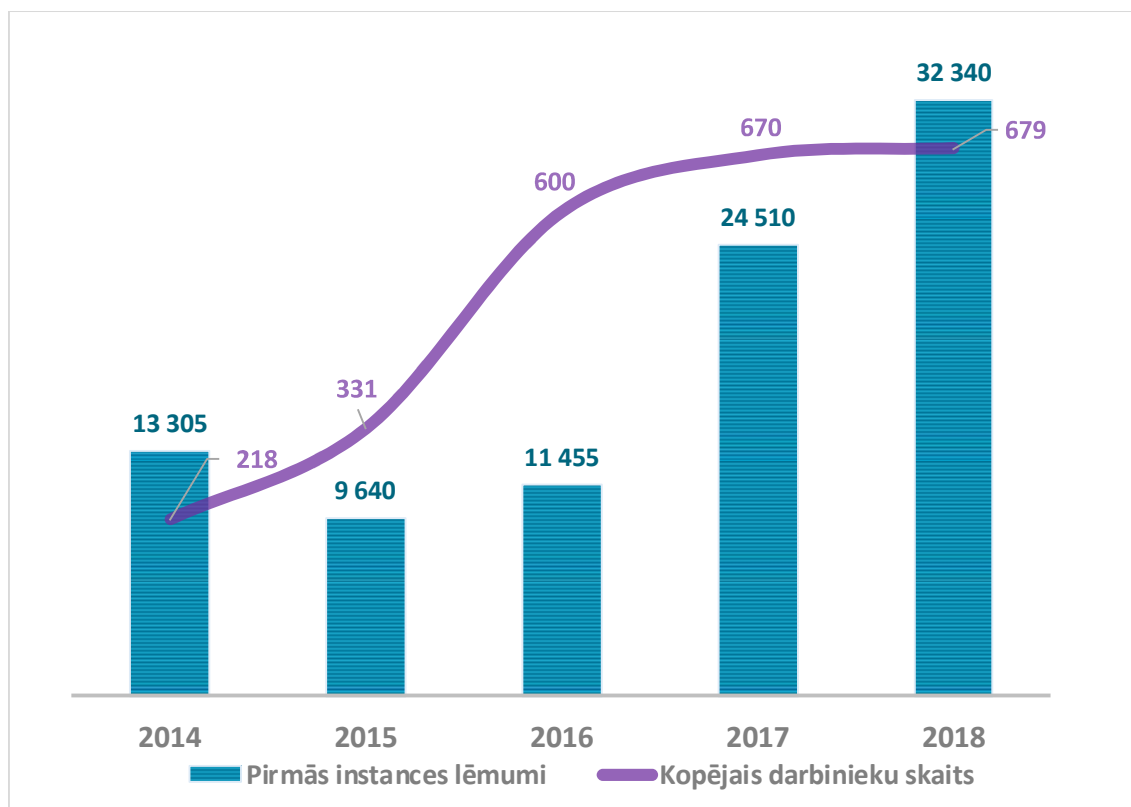
103 Krīzes laikā lielākā daļa neatbilstīgo migrantu, kuri centās nokļūt Eiropā, ieradās Itālijā vai Grieķijā. Abu dalībvalstu situācija ir mainījusies: no tranzīta valstīm tās ir kļuvušas par valstīm, kurās migranti lūdz patvērumu. Ņemot vērā to, ka pašreizējā situācija abās valstīs ir atšķirīga, mēs savus konstatējumus par patvēruma procedūrām esam izklāstījuši par katru valsti atsevišķi. Turklāt savāktie un analizētie dati par situāciju patvēruma jomā nenodrošina iespēju tieši salīdzināt Grieķijas un Itālijas patvēruma sistēmas.

Lai gan lietu apstrādes spējas ir būtiski palielinājušās, Grieķijas patvēruma sistēma kopumā joprojām ir pārmērīgi noslogota

Kaut arī lietu apstrādes spējas palielinās, neizskatīto lietu skaits turpina pieaugt

104 Grieķijas Patvēruma dienests (GPD) sāka darbību 2013. gada jūnijā. Ar AMIF ĀP, AMIF VP, EASO un UNHCR atbalstu GPD darbinieku skaits pēdējos gados ir palielinājies, nodrošinot lielākas spējas pirmās instances lēmumu apstrādē ([13. attēls](#)).

13. attēls. GPD darbinieku skaits un pirmās instances lēmumu skaits



Avots: ERP, pamatojoties uz GPD un Eurostat datiem.

105 Lai gan vērojams personālrесурсu pieaugums, GPD darbinieku pašreizējās lietu izskatīšanas spējas joprojām nav pietiekamas, jo patvēruma pieteikumu skaits turpina palielināties. 2018. gadā GPD vidēji bija 240 lietu izskatītāji. Mēs esam aprēķinājuši, ka GPD būtu vajadzīgi vēl aptuveni 110 lietu izskatītāji, lai samazinātu neapstrādāto lietu skaitu pirmās instances lēmumu pieņemšanas līmenī (66 970 patvēruma pieteikumos, kas tika saņemti 2018. gadā, dalījām ar lietas izskatītāja standarta produktivitātes rādītāju, kas ir 16 lietas mēnesī). GPD turpmāko attīstību ietekmē ne tikai grūtības piesaistīt kvalificētu personālu, bet arī darba telpu akūts trūkums ([9. izcēlums](#)).

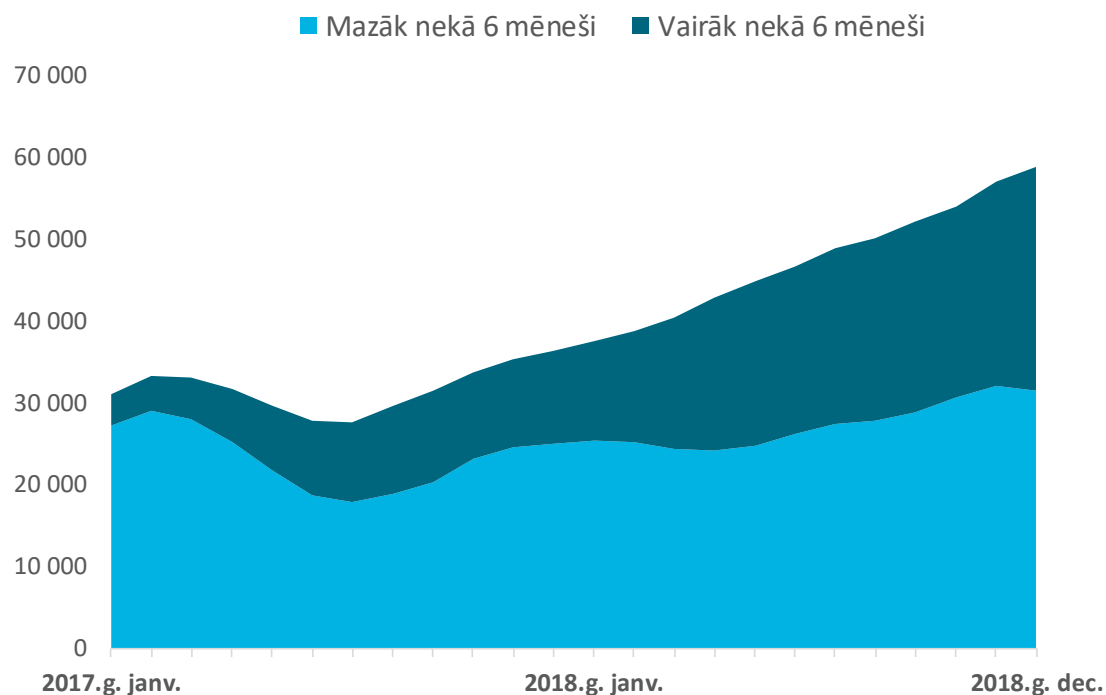
9. izcēlums

Darba telpu trūkums Grieķijas Patvēruma dienestā

Atēnās GPD galvenais birojs atrodas vecā ēkā ar nelielām telpām. Intervēšanas, reģistrācijas un Dublinas sistēmas nodaļas biroji atrodas ārpus galvenās ēkas konteineros, kuros vietas trūkuma dēļ dokumenti ir sakrauti kaudzēs uz grīdas. Telpu trūkums bija acīmredzams arī mūsu revīzijas apmeklējuma laikā karstajos punktos Lesbā salā un Samosā.

106 Laikposmā no 2017. gada vidus līdz 2018. gada beigām neapstrādāto lietu skaits pirmās instances līmenī palielinājās gandrīz divas reizes, turklāt strauji palielinājās tādu lietu skaits, kuras bija iesniegtas vairāk nekā pirms 6 mēnešiem ([14. attēls](#)).

14. attēls. Neizskatītās lietas pirmās instances līmenī Grieķijā

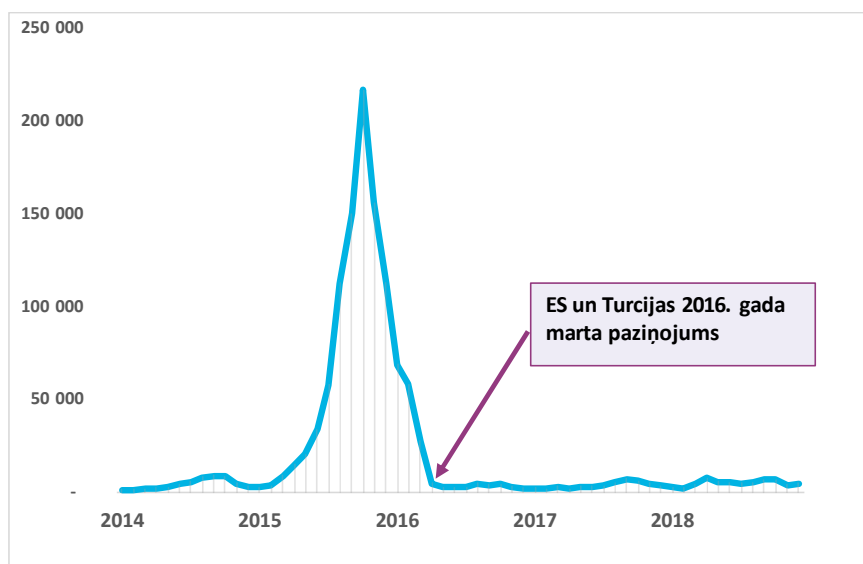


Šis skaits attiecas gan uz kontinentālo teritoriju, gan arī uz salām, taču neietver neapstrādātās lietas pirmsreģistrācijas posmā, par kurām valsts iestādes mums nav sniegušas datus.

Avots: ERP, pamatojoties uz EASO datiem.

107 ES un Turcijas 2016. gada 18. marta paziņojums būtiski ietekmēja situāciju patvēruma jomā Grieķijā. Ir ievērojami samazinājies neatbilstīgas robežšķērsošanas gadījumu skaits, kad personas no Turcijas ieceļo Grieķijā (**15. attēls**). Taču vienlaikus GPD izjūt lielu spiedienu, jo pēc Balkānu maršruta slēgšanas lielākā daļa trešo valstu valstspiederīgo pieprasa starptautisko aizsardzību Grieķijā.

15. attēls. Neatbilstīga robežšķērsošana Vidusjūras austrumu reģionā



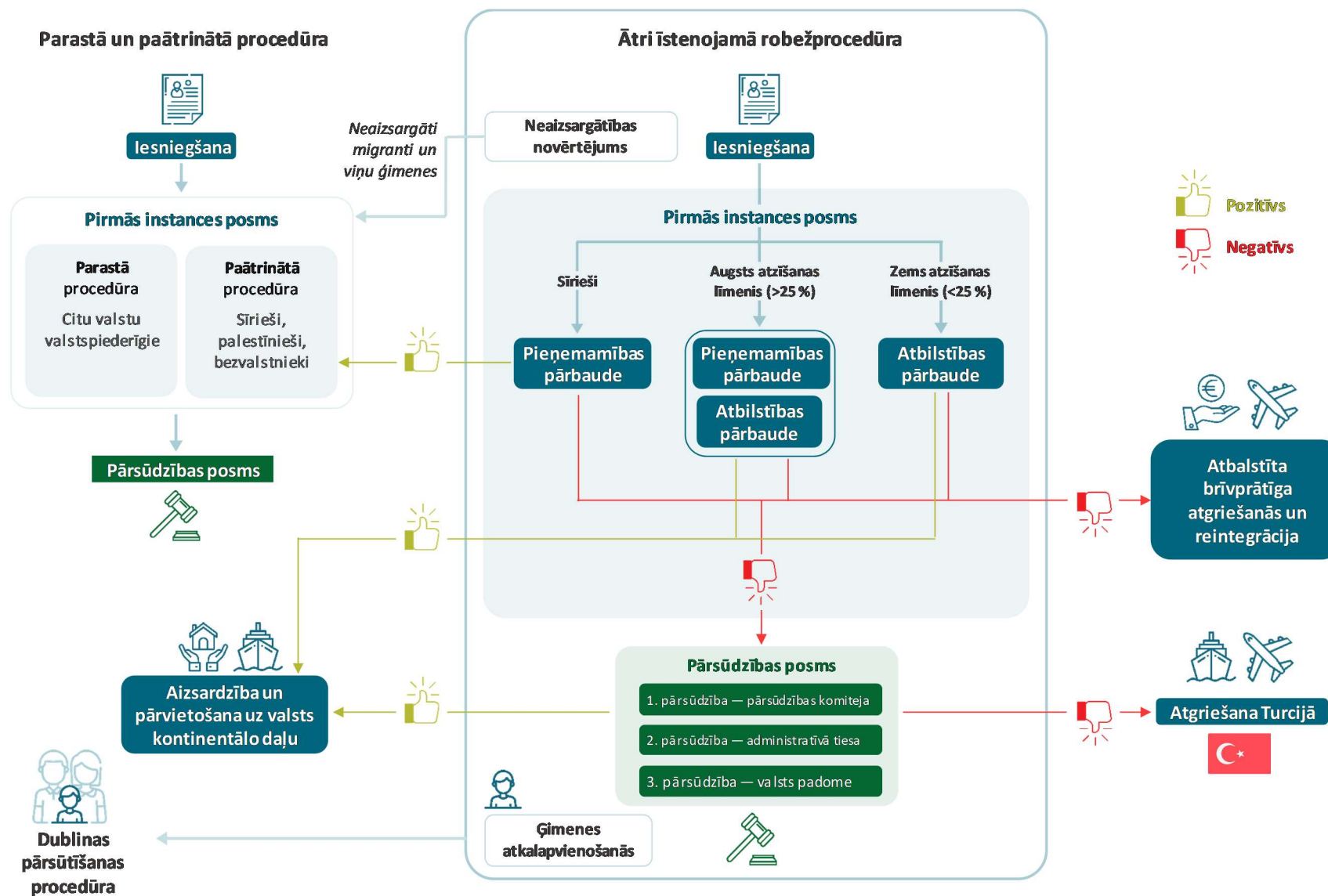
Avots: ERP, pamatojoties uz Frontex ikmēneša datiem.

108 Reaģējot uz ES un Turcijas paziņojumu, Grieķijas salās tika ieviesta ātri īstenojama robežprocedūra³⁴. Tā tika izstrādāta, lai papildinātu parastās un paātrinātās patvēruma procedūras (sk. plūsmkarti **16. attēlā**). 2019. gada marta beigās neapstrādāto pieteikumu skaits pirmās instances līmenī salās bija 24 533³⁵.

³⁴ Tos bija iesnieguši pieteikumu iesniedzēji, uz kuriem attiecās ES un Turcijas paziņojums, proti, tie, kuri bija ieradušies Grieķijas salās pēc 2016. gada 20. marta, izņemot personas, kas bija atzītas par neaizsargātām, un iesaistītos ģimenes atkalapvienošanās lietās saskaņā ar Dublīnas sistēmu. Pirmo reizi uz to valstu valstspiederīgajiem, kurām patvēruma atzīšanas līmenis bija augstāks par 25 %, tostarp sīriešiem, tika attiecināts jēdziens “droša trešā valsts”, lai veicinātu ātru attiecīgo personu atgriešanu.

³⁵ Pirmsreģistrācijas posmā — 2389 lietas; plānotas intervijas posmā — 14 132 lietas; procedūras beigās — 8012 lietas.

16. attēls. Ātri īstenojamās robežprocedūras Grieķijas salās vienkāršota plūsmas karte



Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

Karstie punkti

Pārcelšana

AMIF finansējums

ES aģentūras

Patvērums
Grieķijā

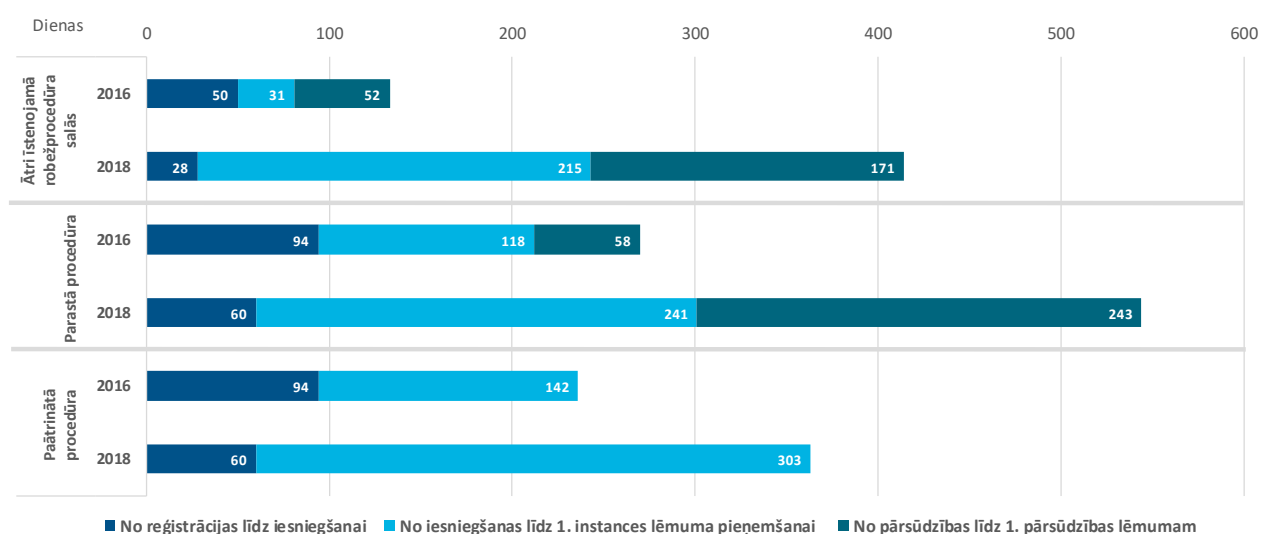
Patvērums Itālijā

Atgriešanas

Lietu apstrādes laiks palielinās

109 Patvēruma pieteikumu apstrādes laiks — no reģistrācijas līdz pārsūdzības lēmuma pieņemšanai — 2018. gadā Grieķijā palielinājās visās patvēruma procedūrās (**17. attēls**).

17. attēls. Pārskats par lietu apstrādes laiku dažādās patvēruma procedūrās (dienas)



Nav pieejami dati par lietu apstrādes laiku paātrinātās procedūras pārsūdzības posmā, kā arī par to lietu apstrādes laiku, kuras skata administratīvo apelācijas tiesu līmenī un Nacionālās padomes līmenī.

Avots: ERP, pamatojoties uz GPD un Grieķijas Pārsūdzības iestādes datiem.

110 GPD vai EASO darbinieki veic intervijas ātri īstenojamās robežprocedūras ietvaros piecās Grieķijas salās, kurās atrodas karstie punkti. Lai gan valsts tiesību akti paredz ļoti īsus termiņus (patvēruma procedūras intervija jāveic vienas dienas laikā pēc pieteikuma iesniegšanas un pirmās instances lēmums jāpieņem vienas dienas laikā pēc intervijas), vidējais lietu apstrādes laiks katru gadu tomēr palielinās (**10. izcēlums**).

10. izcēlums

Aspekti, kas ietekmē ātri īstenojamās robežprocedūras efektivitāti

Ātri īstenojamajā robežprocedūrā ir iesaistītas daudzas ieinteresētās personas (Uzņemšanas un identifikācijas dienests, *Frontex*, Veselības ministrijas ārsti, policija, GPD un *EASO*), un tādēļ labas koordinēšanas nodrošināšanai to starpā ir ļoti svarīga nozīme. Sarežģījumi jebkurā posmā negatīvi ietekmē visas procedūras efektivitāti. Piemēram, 2018. gadā karstajos punktos trūka³⁶ Veselības ministrijas ārstu, kuriem vienīgajiem bija tiesības veikt neaizsargātības novērtējumus, un šāda situācija ietekmēja visas procedūras efektivitāti un veicināja neapstrādāto lietu skaita palielināšanos. Vēl viens piemērs ir dažādie identifikācijas numuri, ko piešķir Veselības ministrijas ārsti un Uzņemšanas un identifikācijas dienests. Tas apgrūtināja neaizsargāto patvēruma meklētāju identifikāciju un viņu lietu apstrādi.

Lielākā daļa pieteikumu iesniedzēju (74 % 2018. gadā) tiek atzīti par neaizsargātiem³⁷, un viņiem ātri īstenojamo robežprocedūru nepiemēro. Dažos gadījumos (nedz GPD, nedz arī *EASO* nevāc precīzu statistiku) GPD neatzina *EASO* veikto neaizsargātības novērtējumu un novirzīja personu turpmāku medicīnisko pārbaudi veikšanai. Šāda rīcība vēl vairāk paildzināja attiecīgo personu patvēruma procedūru. GPD arī sistemātiski noraida *EASO* izdotos atzinumus par nepieņemamību attiecībā uz personām, kas nav sīrieši³⁸ (**7. izcēlums**).

Pārsūdzības jāizskata trīs dienu laikā, un pēc tam lēmumi jāpieņem divu dienu laikā pēc izskatīšanas vai pēc papildu ziņojuma iesniegšanas. Taču vidējais lietu apstrādes laiks 2018. gadā bija 171 diena (**17. attēls**).

Līdz 2018. gada beigām no 8928 migrantiem, kuriem bija tiesības tikt nogādātiem ceļojuma sākumpunktā, tikai 1806 personas faktiski tika atgrieztas Turcijā saskaņā ar ES un Turcijas paziņojumu.

111 Parasto un paātrināto procedūru īstenošanā situācija ir vēl sarežģītāka.

³⁶ No 2018. gada augusta Hijas salā nebija neviena Veselības ministrijas ārsta, savukārt divi uz Lesbas salu norīkotie ārsti pārtrauca darbu 2018. gada oktobrī. Grieķijas salās Lerosā, Samosā un Kosā no 2017. gada decembra katrā salas karstajā punktā lielākoties bija viens Veselības ministrijas ārsts.

³⁷ Grieķijas tiesību aktos noteiktas septiņas neaizsargāto personu grupas: 1) personas ar invaliditāti vai smagu slimību; 2) personas, kuras cietušas no smagas vardarbības; 3) grūtnieces vai sievietes ar jaundzimušajiem; 4) nepavadīti nepilngadīgie; 5) vientuļie vecāki; 6) veci cilvēki; 7) cilvēku tirdzniecības upuri.

112 Vidējais laikposms no reģistrācijas līdz pirmās instances lēmuma pieņemšanai parastajā procedūrā palielinājās no 84 dienām 2016. gadā līdz 241 dienai 2018. gadā. Šis laikposms, visticamāk, palielināsies vēl vairāk, jo mēs atklājam gadījumus, kad patvēruma meklētāji bija iesnieguši pieteikumus 2018. gadā, taču intervija viņiem paredzēta tikai 2022. gadā vai pat 2023. gadā.

113 Paātrinātajā procedūrā, kas attiecas uz pieteikumu iesniedzējiem no Sīrijas vai Palestīnas vai bez valstspiederības, vidējais laikposms no reģistrācijas līdz pirmās instances lēmuma pieņemšanai ir palielinājies vairāk nekā divas reizes — no 142 dienām 2016. gadā līdz 303 dienām 2018. gadā. Mēs konstatējam gadījumus, kad sīriešiem, kuri bija iesnieguši pieteikumus 2018. gadā, intervijas laiks tika piedāvāts ne agrāk kā 2021. gada martā, līdz ar to pastāv risks, ka šis laikposms varētu ielgt.

114 Tādējādi uzņemamie sīrieši un neaizsargātie pieteikumu iesniedzēji salās ir nonākuši paradoksālā situācijā³⁹. Lai gan ir atcelts viņiem piemērotais ģeogrāfiskais ierobežojums un šīs personas var pamest salu, līdz lietas izskatīšanai pēc būtības valsts kontinentālajā daļā tām ir jāgaida daudz ilgāk nekā tad, ja viņi būtu palikuši salās un tiktu piemērota ātri īstenojamā robežprocedūra⁴⁰.

Pārsūdzības iestādes ir pārslogotas

115 Grieķija ir centusies palielināt tās pārsūdzības iestāžu spējas. 2018. gada decembrī pārsūdzības komiteju skaits tika palielināts no 12 līdz 20 komitejām. Šādu spēju palielināšana ir ļoti nepieciešama, lai izvairītos no 2017. gada situācijas, kad neapstrādāto lietu komitejas joprojām izskatīja līdz 2013. gadam iesniegtās pārsūdzības (sk. AMIF VP projektu GR-1 [IV pielikumā](#)).

³⁸ Līdz 2018. gada beigām Grieķijā izskatīšanai pēc būtības bija pieņemtas visas 3737 to personu, kas nav sīrieši, lietas, izņemot divas palestīniešu lietas, kuras atzina par nepieņemamām.

³⁹ Līdz 2018. gada beigām — 889 uzņemami sīrieši un 42 288 neaizsargāti migranti.

⁴⁰ Saskaņā ar Grieķijas Padomes bēgļu jautājumos sniegto informāciju daļa neaizsargāto pieteikumu iesniedzēju no Palestīnas (augsts patvēruma atzīšanas līmenis un liela iespējamība iegūt starptautisko aizsardzību) nevēlas tikt atzīti par neaizsargātiem, lai viņi varētu izmantot ātri īstenojamo robežprocedūru un lai viņu lietas tiktu izskatītas ātrāk.

Karstie punkti	Pārceļšana	AMIF finansējums	ES aģentūras	Patvērums Grieķijā	Patvērums Itālijā	Atgriešanas

116 2018. gada beigās pārsūdzības iestādes nebija izskatījušas 13 755 lietas⁴¹. Ievērojama daļa negatīvo pirmās instances lēmumu (no 2013. gada šādi lēmumi veido gandrīz pusi no visiem lēmumiem) tiek pārsūdzēti, radot papildu spiedienu uz pārsūdzības iestādēm. Laikposmā no 2016. līdz 2018. gadam vidējais apstrādes laiks palielinājās gan valsts kontinentālajā daļā, gan arī salās.

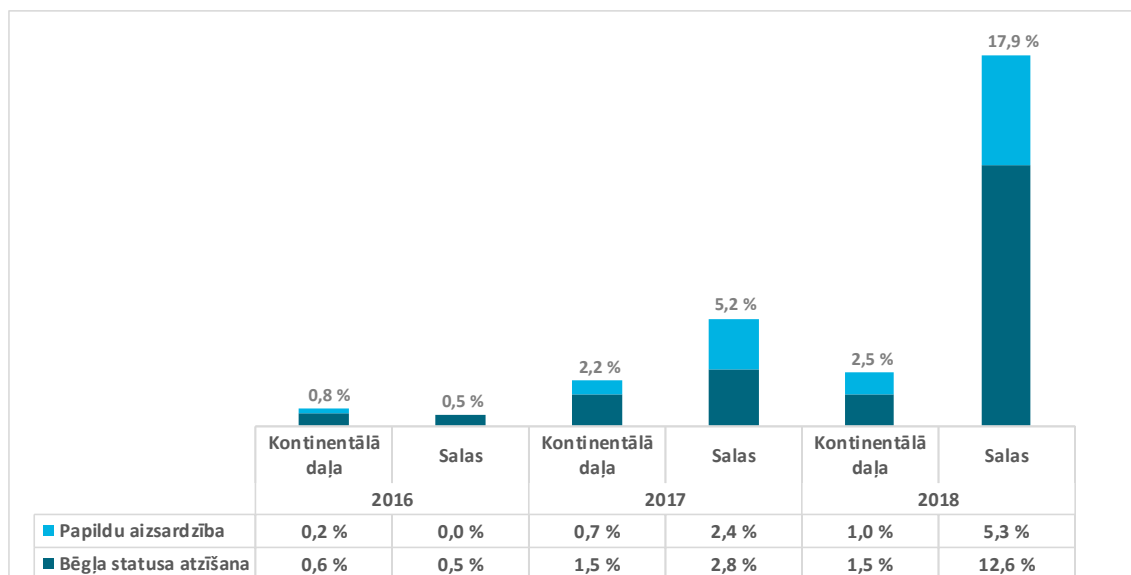
117 Nav iepļānots neviens AMIF finansēts projekts pārsūdzības komitejas atbalstam, savukārt EASO atbalsts ir ierobežots, jo tas ir iesaistīts pirmās instances līmenī.

Norādes liecina par pirmās instances lēmumu kvalitātes pasliktināšanos salās

118 Pirmās instances lēmumu iespējams kvalitātes rādītājs ir noraidīto lēmumu procentuālā daļa no to pārsūdzību kopskaita, kas iesniegtas pārsūdzības iestādēm. Turpmāk **18. attēlā** redzams, ka kontinentālajā daļā apstrīdēto lēmumu īpatsvars ir neliels, taču salās pēdējos divos gados situācija ir būtiski pasliktinājusies. Tas liecina par pirmās instances lēmumu kvalitātes pasliktināšanos (2018. gadā pārsūdzības iestādes noraidīja 17,8 % lēmumu).

⁴¹ Šis skaitlis neietver lietas, ko izskata augstākās instances tiesās un valsts padomes līmenī, jo par šīm lietām dati nav iesniegti.

18. attēls. Noraidīto negatīvo pirmās instances lēmumu īpatsvars



Salas: Lesbas sala, Kosa, Lerosa, Samosa, Hijas sala.

Par pozitīviem pārsūdzības lēmumiem attiecībā uz izsniegtajām uzturēšanās atļaujām humānu apsvērumu dēļ datu nav.

Avots: ERP, pamatojoties uz Grieķijas Pārsūdzības iestādes datiem.



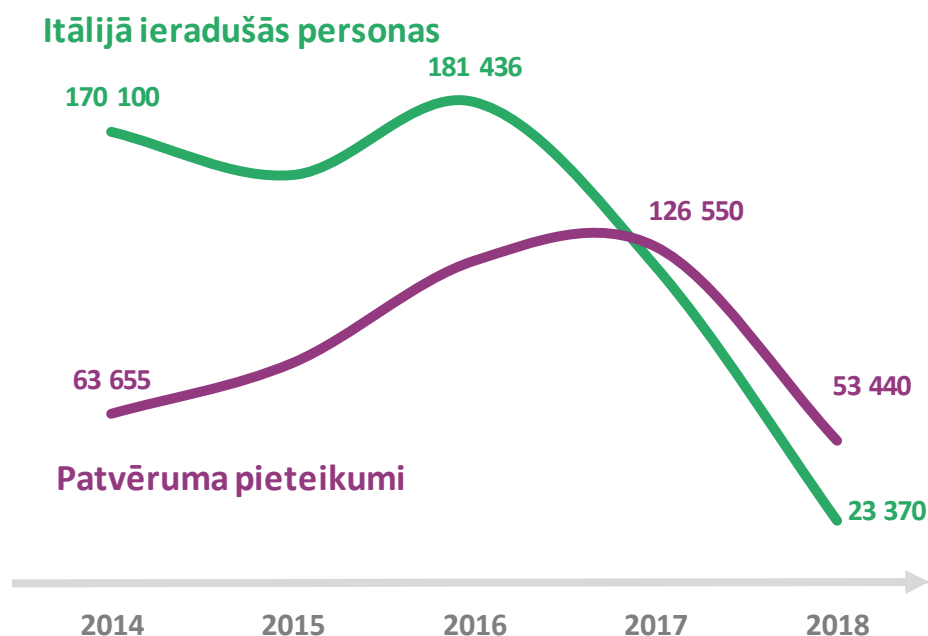
Itālijā neapstrādātie patvēruma pieteikumi tiek novirzīti pārslogotajām pārsūdzības iestādēm

Neapstrādāto lietu skaits pirmās instances līmenī samazinās

119 Itālijas iestādes nevarēja nodrošināt informāciju, ko pieprasījām, par neapstrādāto lietu / neizskatīto pieteikumu ikgadējām skaita izmaiņām kopš 2015. gada reģistrācijas, iesniegšanas, pārsūdzības un galīgā lēmuma pieņemšanas posmā. Tādēļ šī iedaļa attiecas tikai uz neapstrādātajām lietām / neizskatītajiem pieteikumiem pirmās instances lēmuma līmenī.

120 Kopš 2016. gada strauji samazinājies Itālijā ieceļojušo personu skaits — 2017. gadā šādu personu skaits samazinājās par 34 % salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu, savukārt 2018. gadā šādu personu skaits samazinājās vēl par 80 % ([19. attēls](#)). Laikposmā no 2016. līdz 2018. gadam patvēruma pieteikumu skaits samazinājās par 56 %.

19. attēls. Ieceļojušo personu un patvēruma pieteikumu skaits



Avots: ERP, pamatojoties uz Iekšlietu ministrijas (ieceļojušās personas) un Eurostat (ieteikumi) datiem.

Karstie punkti

Pārcešana

AMIF finansējums

ES aģentūras

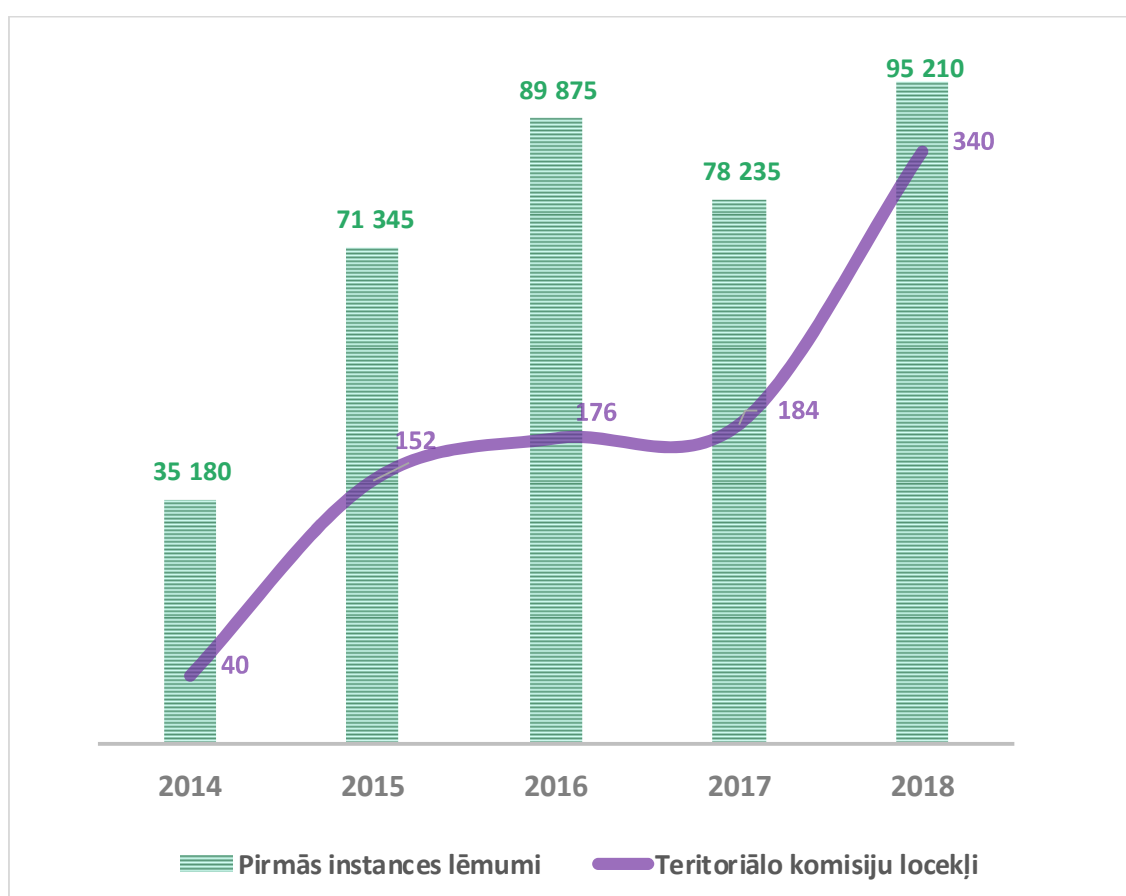
Patvērums
Grieķijā

Patvērums Itālijā

Atgriešanas

121 Itālijā starptautiskās aizsardzības pieteikumus izvērtē un pirmās instances lēmumus pieņem Valsts patvēruma komisija (VPK) un tās reģionālās struktūrvienības. Izmantojot valsts budžeta atbalstu, tās personāla spējas laikposmā no 2014. līdz 2018. gadam palielinājās (**20. attēls**). Personāla spēju stiprināšana palielināja iespēju apstrādāt pieteikumus pirmās instances līmenī.

20. attēls. Teritoriālo patvēruma komisiju darbinieku skaits un pieņemto pirmās instances lēmumu skaits

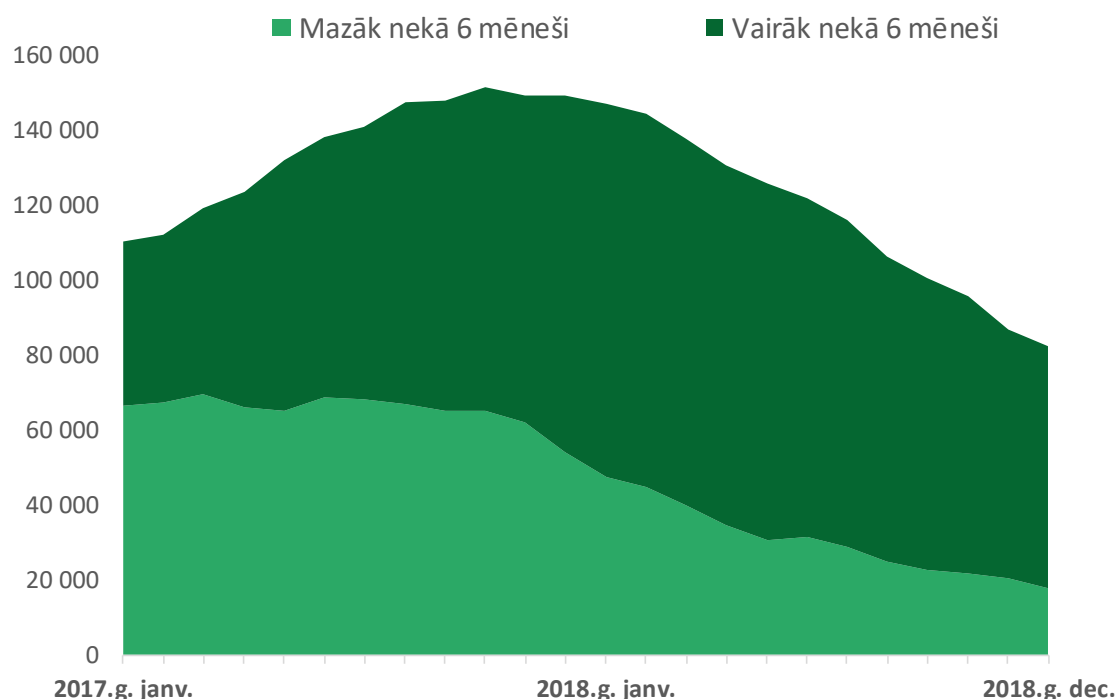


Avots: ERP, pamatojoties uz Valsts patvēruma komisijas un Eurostat datiem.

122 Līdz 2017. gada beigām VPK joprojām bija grūtības apstrādāt arvien pieaugošo patvēruma pieteikumu skaitu. Līdz 2017. gada decembrim neapstrādāto lietu skaits bija pieaudzis līdz 149 006, un šāda situācija radīja ievērojamu spiedienu uz Itālijas patvēruma sistēmu. Taču situācija mainījās 2018. gadā, kad neapstrādāto lietu skaits tika dramatiski samazināts par 45 %, vēl vairāk palielinot apstrādes spējas pirmajā instancē, turklāt ievērojami samazinājās ieceļojošo personu skaits. Attiecīgi samazinājās starptautiskās aizsardzības pieteikumu skaits (**21. attēls**).



21. attēls. Neizskatītās lietas pirmās instances līmenī Itālijā



Avots: ERP, pamatojoties uz EASO datiem.

123 VPK plāno līdz 2019. gada beigām izskatīt visas neapstrādātās lietas pirmās instances līmenī. Ņemot vērā to, ka šie centieni tiek īstenoti vienlaikus ar stingrāku migrācijas politiku (uzturēšanās atļaujas humānu apsvērumu dēļ atcelšana un atzīšanas līmeņa pazemināšana⁴²), sagaidāms, ka liela daļa noraidīto patvēruma pieteikumu viena gada laikā tiks pārsūdzēti, taču pārsūdzības iestādes jau patlaban ir pārslogotas (sk. 127. punktu turpmāk tekstā).

Apstrādes laiks palielinās

124 No Itālijas IT sistēmām nav iespējams iegūt datus par vidējo lietu apstrādes laiku no personas ieceļošanas, patvēruma pieteikuma sagatavošanas un tā reģistrācijas questura.

⁴² Atzīšanas līmenis 2018. gadā bija 32 %. Šis rādītājs ietvēra arī 21 % personu, kurām piešķīra uzturēšanās atļauju humānu apsvērumu dēļ. Tā kā uzturēšanās atļauja humānu apsvērumu dēļ tika atcelta, 2019. gadā atzīšanas līmenis pazeminājās (19 % 2019. gada pirmajā pusē).



125 Itālijas tiesību akti paredz, ka, īstenojot parasto procedūru, laikposms no pieteikuma iesniegšanas līdz pirmās instances lēmuma pieņemšanai ir 33 dienas⁴³. Turpmāk **22. attēlā** redzams, ka laikposmā no 2015. līdz 2018. gadam vidējais lietas apstrādes laiks būtiski palielinājās.

22. attēls. Lietas apstrādes vidējais laiks pirmās instances līmenī Itālijā (dienas)



Avots: ERP, pamatojoties uz Itālijas Iekšlietu ministrijas datiem.

126 Būtiska problēma ir tā, ka nav integrētas IT pārvaldības sistēmas, kas nodrošinātu iespēju sekot līdzi procedūras izpildei no tās sākuma līdz beigām, tostarp tiesvedības (pārsūdzības) posmā. Teritoriālās patvēruma komisijas pārsūdzības lēmumus ievada manuāli, turklāt tas tiek darīts novēloti un tādēļ negatīvi ietekmē datu pilnīgumu un uzticamību. Ne visi lēmumi tiek sistemātiski iesniegti teritoriālajām komisijām. Tām jāpieprasa informācija no migrantiem vai *questure*. Turklāt teritoriālās komisijas arī novēloti augšuplādē savus pirmās instances lēmumus. Arī uzticamu un savlaicīgu datu trūkums par negatīviem lēmumiem visos posmos negatīvi ietekmē *questure* atgriešanas lēmumu pieņemšanu.

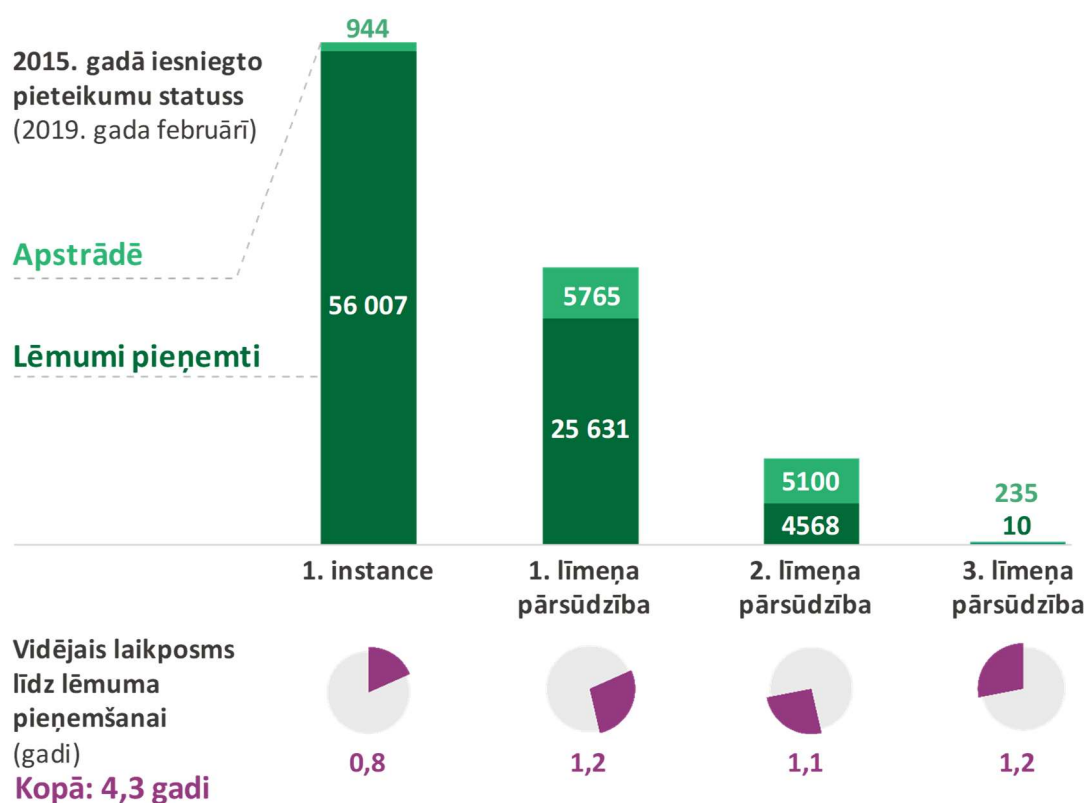
⁴³ Persona jāintervē 30 dienu laikā pēc pieteikuma reģistrācijas, un lēmums jāpieņem 3 darba dienu laikā pēc intervijas.



Pārsūdzības iestādes ir pārslogotas

127 Kā redzams **23. attēlā**, līdz galīgā lēmuma pieņemšanai, ietverot visus iespējamās pārsūdzības posmus, var paiet 4,3 gadi. Tādēļ atbalsts tiesu iestādēm, visticamāk, būs Itālijas patvēruma sistēmas aktuālākā vajadzība.

23. attēls. Vidējais laikposms līdz galīgo lēmumu pieņemšanai par 2015. gadā iesniegtajiem pieteikumiem Itālijā



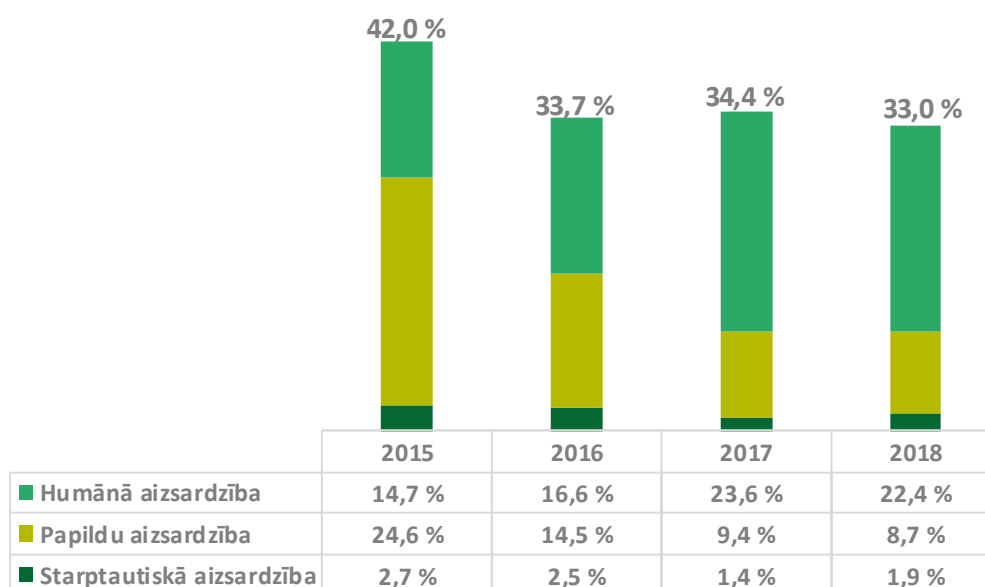
Avots: ERP, pamatojoties uz Itālijas Iekšlietu ministrijas datiem.

128 Revīzijas laikā netika īstenots neviens AMIF projekts tiesu veikspējas palielināšanai. EASO ir atzinis šo vajadzību, taču līdz šim ir sniedzis tikai netiešu atbalstu, proti, tas palīdz VPK apstrādāt lietas, kuras nonāk otrajā instancē, taču nesniedz tiešu palīdzību apelācijas tiesām.

Pārsūdzības iestādes noraida salīdzinoši lielu daļu pirmās instances lēmumu

129 **24. attēlā** redzams, ka pārsūdzības iestādes 2018. gadā noraidīja 33 % pārsūdzēto pirmās instances lēmumu. Lai gan šis rādītājs ir salīdzinoši augsts, iepriekšējos gados tas ir nedaudz uzlabojies.

24. attēls. Noraidīto negatīvo pirmās instances patvēruma lēmumu īpatsvars



Laikposmā no 2012. līdz 2015. gadam iesniegtie apstrīdētie lēmumi.

Avots: ERP, pamatojoties uz Itālijas iekšlietu ministrijas datiem.

Neatbilstīgo migrantu faktiskā atgriešana joprojām ir problemātiska visā ES

Atgriezto migrantu skaits ir zems visā ES

130 Ņemot vērā to, ka kopš 2015. gada starptautisko aizsardzību Eiropā lūdz liels skaits personu, zema neatbilstīgo migrantu atgriešanas rādītājs ir kļuvis par problēmu ne tikai Grieķijai un Itālijai, bet arī visai ES, — sk. [25. attēlu](#). Atgriešanas rādītājs ir vēl zemāks, ja tiek ņemtas vērā tikai tās personas, kas atgriezušās valstīs ārpus Eiropas. Šādai situācijai ir daudz cēloņu, un turpmāk ziņojumā mēs tos esam analizējuši.

25. attēls. Atgriešanas rādītājs Grieķijā un Itālijā

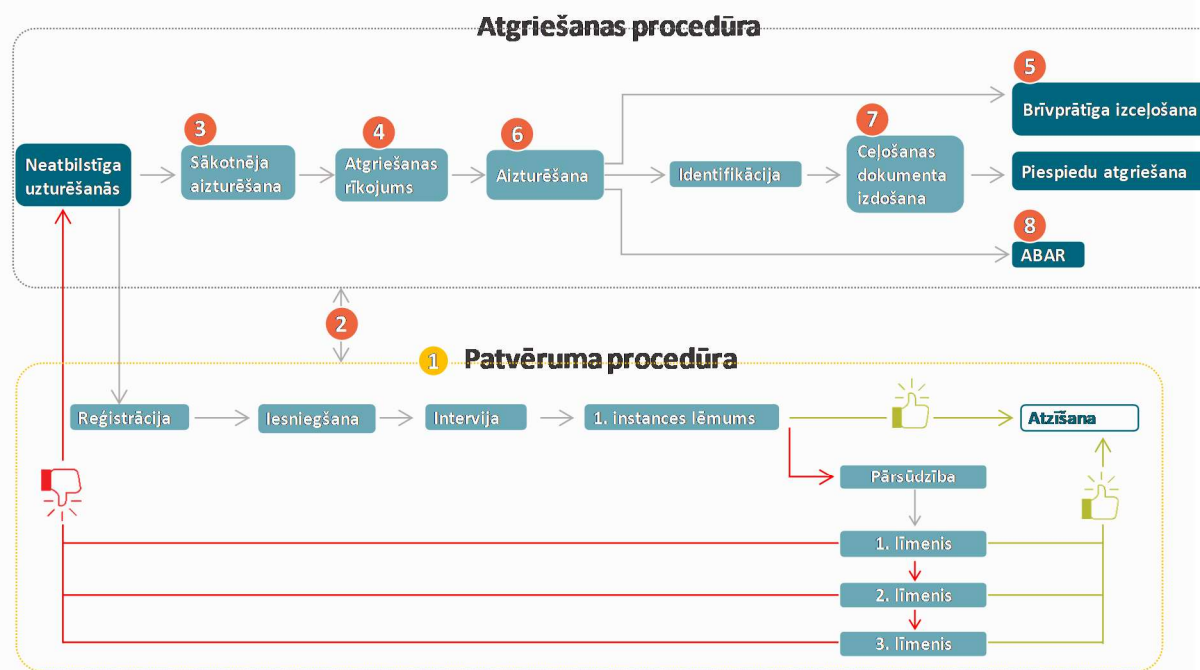
FAKTISKI ATGRIEZTO PERSONU ĪPATSVARS ES 2014.–2018. GADĀ



Nelielā repatriantu skaita no Grieķijas un Itālijas GALVENIE IEMESU:

- 1 Ilgstošā patvēruma procedūra (132. punkts)
- 2 Nav saistības starp patvēruma un atgriešanas procedūru, un tas negatīvi ietekmē koordinēšanu un informācijas pmaiņu (133. punkts)
- 3 Stingras un integrētas atgriešanas lietu pārvaldības sistēmas neesamība (134. punkts)
- 4 Atgriešanas lēmumu savstarpējās atzīšanas un sistematiskas reģistrācijas neesamība ES (135. punkts)
- 5 Bēgļošanas un grūtības atrast atgriežamos migrantus, tostarp grūtības saņemt līdzīgu personām, kuras izceļo brīvprātīgi (136. punkts)
- 6 Pirms izraidīšanas aizturēšanas centru nepietiekamas spējas (137. un 138. punkts)
- 7 Apgrūtināta sadarbība ar trešām migrantu izcelsmes valstīm (139. punkts)
- 8 ABAR zemie darbības rezultāti (140.–143. punkts)

Pozitīvs Negatīvs



Avots: ERP, atgriešanas rādītāji aprēķināti, pamatojoties uz Eurostat datiem.

131 Īstenojot ES un Turcijas paziņojumu, kopumā līdz 2018. gada beigām no Grieķijas salām tika atgriezti tikai 1806 neatbilstīgi migranti. 2018. gadā atgriezto personu skaits saskaņā ar ES un Turcijas paziņojumu bija vēl zemāks (322 personas) nekā 2017. gadā (687 personas).

Atgriešanas operāciju rezultātus negatīvi ietekmē vairāki faktori

132 Viens no faktoriem, kas ietekmē atgriešanas operāciju rezultātus, ir patvēruma procedūras ilgums (sk. arī [109.–114.](#) un [124.–126.](#) punktu). Turklāt attiecībā uz trešo valstu to valstspiederīgo ierobežoto skaitu, ko drīkst aizturēt, saskaņā ar patvēruma tiesību aktiem maksimālais aizturēšanas periods ir seši mēneši. Pēc aizturēšanas perioda beigām migranti tiek atbrīvoti, un pastāv iespēja, ka viņi sāk bēgļot. Visbeidzot, gan Itālijā, gan Grieķijā migranti bieži pēdējā brīdī iesniedz patvēruma pieteikumus, lai aizkavētu atgriešanas procedūru.

133 Labai koordinācijai patvēruma un atgriešanas iestāžu starpā ir būtiska nozīme, lai optimizētu informācijas apmaiņu un automatizētu atgriešanas lēmuma pieņemšanu pēc negatīva lēmuma par patvērumu pieņemšanas ([11. izcēlums](#)).

11. izcēlums

Grieķijas un Itālijas patvēruma un atgriešanas procedūru salīdzinājums

Grieķijā trešo valstu valstspiederīgie tiek reģistrēti kā starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēji GPD datubāzē ar nosaukumu *ALKIONI*. Lai gan policijai ir piešķirta ierobežota piekļuve atsevišķiem šīs datubāzes moduļiem, valsts kontinentālajā daļā netiek saņemti automātiski brīdinājumi gadījumos, kad *ALKIONI* sistēmā tiek reģistrēts negatīvs lēmums par patvērumu. Šā iemesla dēļ atgriešanas lēmums tiek pieņemts tikai tad, ja persona ir aizturēta. Salās informācijas apmaiņa ir labāka, taču arī salās tā joprojām galvenokārt ir neformāla un atkarīga no personiskajiem kontaktiem.

Itālija nepieņem atgriešanas lēmumu, tiklīdz ir pieņemts negatīvs lēmums par patvēruma piešķiršanu. Šos divus lēmumus pieņem divas dažādas iestādes, proti, *questure* un patvēruma komisijas. Policija var piekļūt datubāzei, kurā reģistrē patvēruma lēmumus, taču tā nesaņem automātiskus brīdinājumus par negatīvu lēmumu par patvērumu pieņemšanu. Tāpat kā Grieķijā, atgriešanas lēmums tiek pieņemts tikai tad, ja persona ir aizturēta.

Kā minēts 126. punktā, arī uzticamu un savlaicīgu datu trūkums par negatīviem lēmumiem pārsūdzības posmos negatīvi ietekmē *questure* atgriešanas lēmumu pieņemšanu.

134 Grieķijai ir centralizēta IT sistēma (Grieķijas plānošanas sistēma) migrācijas pārvaldībai, taču tā vēl nav pietiekami pilnveidota informācijas un funkcionalitātes ziņā. Tā nav integrēta sistēma, kas nodrošina iespēju plānot visu atgriešanas procesu. Piemēram, nav pieejami reāllaika dati par aizturēšanu. Tā vietā katrs pirmsizraidīšanas centrs izmanto savu *Excel* datni, un koordinēšanas struktūrvienībai policijas galvenajā mītnē ir pastāvīgi jāpieprasa katram pirmsizraidīšanas centram sniegt atjauninātu informāciju, lai apzinātu situāciju. *Frontex* sniedz atbalstu Grieķijai, lai tās atgriešanas procedūru varētu īstenot, izmantojot datorizētus risinājumus.

135 Turklāt ES dalībvalstis nav vienojušās par atgriešanas lēmumu savstarpēju atzišanu. Līdz 2018. gadam ES dalībvalstis neapmainījās ar informāciju par atgriešanas lēmumiem. Kopš 2018. gada decembra atgriešanas lēmumi ir sistemātiski jāievada Šengenas informācijas sistēmā, lai tie būtu redzami visām dalībvalstīm.

136 Pastāv arī risks, ka personas, kuras brīvprātīgi dodas prom, var sākt bēgļot. Galvenais iemesls ir tas, ka nav standartizētas sistēmas, kas dotu iespēju pārbaudīt, vai trešās valsts valstspiederīgais ir šķērsojis Šengenas valsts ārējo robežu. Tādējādi nav iespējams pārliecinoši noteikt, vai trešās valsts valstspiederīgais patiešām ir devies prom no ES, slēpjās kādā no dalībvalstīm vai ir devies uz citu dalībvalsti.

137 Saskaņā ar Atgriešanas direktīvu⁴⁴ aizturēšanai izraidīšanas nolūkā no izmantojamo līdzekļu un mērķu viedokļa būtu jābūt ierobežotai un jāatbilst proporcionālītātes principam. Aizturēšana ir pamatota tikai tad, ja jāsaprot, ka atgriešanai vai jāīsteno izraidīšanas process un ja vājāku piespiedu līdzekļu izmantošana nebūtu pietiekama. Aizturēšanas sākotnējais periods ir līdz sešiem mēnešiem. To atsevišķos gadījumos var pagarināt līdz 18 mēnešiem. Grieķijā patlaban ir seši pirmsizraidīšanas aizturēšanas centri valsts kontinentālajā daļā un divi šādi centri Lesbā salā un Kosā. Vēl vienu šādu centru ir paredzēts izveidot Samosā. Dažos pirmsizraidīšanas centros apstākļi ir atzīti par kritiskiem (sk. projektu GR-3 *IV pielikumā*).

138 Neskatoties uz Itālijas centieniem, valsts pirmsizraidīšanas aizturēšanas centru veikspēja joprojām ir nepietiekama, lai uzņemtu atgriežamās personas (815 vietas salīdzinājumā ar 27 070 atgriešanas lēmumiem, kas pieņemti 2018. gadā). Nav paredzēts neviens AMIF projekts, kas palīdzētu risināt šo problēmu.

139 Vēl viens iemesls tam, kādēļ faktiski tiek atgriezta vien neliela daļa personu no to migrantu kopskaita, kuriem ir jādodas prom no ES, ir sadarbības trūkums ar vairākām trešām valstīm saistībā ar to valstspiederīgo identificēšanu un atpakaļuzņemšanu (sk. arī **100.** punkta *iv*) apakšpunktu). Piemēram, Kotonū nolīgums starp ES un Āfrikas, Karību jūras reģiona un Klusā okeāna valstu grupas locekļiem paredz⁴⁵, ka minētajām valstīm ir pienākums bez papildu formalitātēm uzņemt atpakaļ savus valstspiederīgos, kuri nelikumīgi uzturas ES dalībvalsts teritorijā. Praksē šī tiesību norma netiek ievērota.

⁴⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 16. decembra Direktīva 2008/115/EK.

⁴⁵ Partnerattiecību nolīgums starp Āfrikas, Karību jūras reģiona un Klusā okeāna valstu grupas locekļiem, no vienas puses, un Eiropas Kopienu un tās dalībvalstīm, no otras puses, kas noslēgts 2000. gada jūnijā Kotonū, 13. panta 5. punkta c) apakšpunkts.

Atbalstītas brīvprātīgas atgriešanās un reintegrācijas īstenošanā nākas saskarties ar darbības problēmām

140 Tā kā ES netiek piemērota saskaņota pieeja, piedāvātie ABAR pakalpojumi dalībvalstīs atšķiras. Saskaņā ar Eiropas Parlamenta Izpētes dienesta sniegto informāciju ES dalībvalstis, izmantojot Eiropas Savienības līdzfinansējumu, ir izstrādājušas vismaz 90 īpašas ABAR programmas.

141 ABAR darbības līdz šim ir veicinājušas tikai nelielas daļas personu atgriešanos (15 % 2018. gadā), ņemot vērā to personu kopskaitu Itālijā, kas ir atgriezušās ceļojuma sākumpunktā, jo vairākas problēmas ir traucējušas ABAR projektiem efektīvi sekmēt atgriešanās jautājuma risināšanu ([12. izcēlums](#)).

12. izcēlums

Problēmas, kas negatīvi ietekmē ABAR projektu efektivitāti Itālijā

Laikposmā no 2015. līdz 2016. gadam, proti, vienu gadu, netika īstenota neviena ABAR programma, jo notika novēlota pāreja uz AMIF fonda izmantošanu. Saistībā ar 2016. gadā uzsāktajiem AMIF finansētajiem ABAR projektiem netika organizēta neviena valsts līmeņa izpratnes veidošanas kampaņa, un katra projekta īstenotāji informēja par to atsevišķi (sk. 71. punktu par pārklāšanos). Turklāt pēc projektu uzsākšanas netika veikti efektīvi informatīvie pasākumi. Šo situāciju vēlāk risināja, piesaistot darbiniekus, kuri veica informēšanas darbības, proti, reģionālos konsultantus. Projektu rādītājiem noteiktie mērķi bija pieticīgi, ņemot vērā vajadzības.

Liela migrantu grupa, kas neatbilstīgi uzturējās Itālijā, tika izslēgta no ABAR programmas, jo, lai migrants būtu atbilstīgs, viņam bija jāpiesakās īsā laikposmā no 7 līdz 30 dienām pēc atgriešanas lēmuma pieņemšanas.

Laikposms no pieteikuma iesniegšanas līdz tā apstiprināšanai *questura* vai prefektūrā bija ilgs — vidēji 37 dienas (IT-3 projektā) un 40 dienas (IT-2 projektā). Tā kā Itālijai nav iespēju izmitināt personas, kuras piesakās dalībai ABAR pasākumos, šis ilga gaidīšanas laiks veicināja to, ka liela daļa (27 %) pārtrauca dalību pasākumos⁴⁶.

Turklāt ABAR programmas īstenošana uz laiku tika pārtraukta, jo pēc projektu pabeigšanas 2018. gada jūnijā nākamais uzaicinājums iesniegt priekšlikumus tika publicēts tikai 2018. gada oktobrī. Mūsu revīzijas apmeklējuma laikā 2019. gada februārī šis uzaicinājums vēl tika izvērtēts. SMO mūs informēja, ka nepiedalījās pārmērīgi stingro izmaksu attiecināmības noteikumu dēļ⁴⁷.

⁴⁶ No SMO saņemtie statistikas dati atklāj šādu situāciju: no 1606 ABAR pieteikumiem, ko aģentūra saņēma no 2018. gada janvāra līdz septembrim, 67 pieteikumi (4 %) netika apstiprināti, 169 personas (10 %) nesaņēma atbildi no iestādēm, 118 personas (7 %) atsauca savu pieteikumu pirms dalības apstiprināšanas un 319 personas (20 %) atsauca pieteikumu pēc dalības apstiprināšanas.

⁴⁷ Pēdējā uzaicinājuma iesniegt priekšlikumus noteikumi paredzēja, ka izmaksas ir attiecināmas tikai tad, ja migrants faktiski tiek atgriezts. Tā kā migranti var mainīt savu izvēli līdz pēdējam brīdim, visas izmaksas līdz tam laikam būtu jāsedz aģentūrai.

142 Grieķijā SMO īstenotās ABAR programmas mērķi tiek sasniegti⁴⁸. Taču reintegrācijas palīdzība, ko atbalsta saņēmēji var izmantot pēc atgriešanās savā izcelsmes valstī, ir pieejama tikai 26 % pieteikumu iesniedzēju. Trūkstošo reintegrācijas palīdzību daļēji varēja nodrošināt, īstenojot Eiropas Reintegrācijas instrumenta tīkla (ERIN) īpašu rīcības programmu⁴⁹, taču Grieķija to līdz šim nav izmantojusi.

143 Turklāt atbilstības laikposms dalībai programmā valsts kontinentālajā daļā nav ierobežots, taču salās migrantiem jāpiesakās dalībai ABAR ļoti īsā laikposmā (15 dienas pēc tam, kad GPD pieņēmis negatīvu pirmās instances lēmumu).

144 Neskatoties uz iepriekš izklāstīto, mēs konstatējam labas prakses piemēru Attiko Alsos atvērtajā centrā migrantiem, kuri reģistrēti, lai īstenotu atbalstītu brīvprātīgu atgriešanos un reintegrāciju, kas piedāvā drošu vidi un atbalstu trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri brīvprātīgi vēlas atgriezties savā izcelsmes valstī (sk. [13. izcēlumu](#)).

13. izcēlums

Labas prakses piemērs saistībā ar ABAR

Attiko Alsos atvērtais centrs migrantiem, kuri reģistrēti, lai īstenotu atbalstītu brīvprātīgu atgriešanos un reintegrāciju, ko finansē no AMIF ārkārtas palīdzības, ir izveidots Atēnu centra tuvumā ar mērķi sniegt pajumti migrantiem Grieķijā, kuri ir reģistrējušies dalībai ABAR programmā un kuriem nav uzturēšanās vietas līdz laikam, kad viņi dodas prom. Atbalsta saņēmēji ir neaizsargāti migranti, kuri par tādiem atzīti projekta īstenošanas nolūkā, piemēram, grūtnieces, viena vecāka ģimenes, migranti ar veselības problēmām, vecāka gadagājuma migranti un trūcīgi migranti. Atvērtajam centram ir labs transporta savienojums, un tas atrodas slimnīcu un konsulāro dienestu tuvumā. Tas sniedz pamatpakalpojumus neaizsargātiem migrantiem līdz tam laikam, kad viņi atgriežas savā izcelsmes valstī.

⁴⁸ Saskaņā ar SMO laikposmā no 2016. gada 1. jūnija līdz 2019. gada 14. martam dalībai ABAR pieteicās 17 740 trešo valstu valstspiederīgie un 15 031 (85 %) atgriezās savā mītnes zemē.

⁴⁹ Šis kopīgās atgriešanās un reintegrācijas programmas mērķis ir nodrošināt trešo valstu valstspiederīgajiem ilgtspējīgu atgriešanos viņu izcelsmes valstī un reintegrāciju, turpinot sadarbību starp ERIN partneriestādēm.

Karstie punkti	Pārcelšana	AMIF finansējums	ES aģentūras	Patvērums Grieķijā	Patvērums Itālijā	Atgriešanas
		s				

Nav pieejami dati par atgriešanas procedūru izpildes ātrumu

145 Nedz Grieķijas, nedz arī Itālijas IT sistēmas nenodrošina statistiku par atgriešanas procedūru izpildes ātrumu⁵⁰. Tādēļ mēs šo aspektu nevarējām izvērtēt.

⁵⁰ Vidējais lietas apstrādes laiks no atgriešanas lēmuma pieņemšanas brīža līdz personas atgriešanās laikam (gan piespiedu atgriešanas, gan arī brīvprātīgas atgriešanās gadījumā).

Secinājumi un ieteikumi

146 Revīzijā pārbaudījām, vai ES atbalsts migrācijas pārvaldībai (tostarp karsto punktu pieejas īstenošanai) ir palīdzējis nodrošināt efektīvu un ātru patvēruma un atgriešanas procedūru īstenošanu Grieķijā un Itālijā. Mēs konstatējām, ka pastāv neatbilstība starp ES atbalsta mērķiem un sasniegtajiem rezultātiem. Lai gan Grieķijas un Itālijas iestāžu spējas ir palielinājušās, patvēruma procedūru īstenošanu Grieķijā un Itālijā joprojām ietekmē ilgstošā lietu apstrāde un neizskatīto pieteikumu skaita palielināšanās. Tāpat kā citās ES dalībvalstīs, no Grieķijas un Itālijas atgrieztu neatbilstīgo trešo valstu valstspiederīgo skaits ir neliels.

147 No 11 ieteikumiem, ko sniedzām 2017. gadā par karsto punktu pieejas piemērošanu Grieķijā un Itālijā, seši ieteikumi ir pilnībā īstenoti, divi ir īstenoti attiecībā uz Komisiju un aģentūrām un vienu dalībvalstis nav īstenojušas (*III pielikums*). Divi būtiski ieteikumi joprojām tiek īstenoti (par karsto punktu spējām un nepavadītu nepilngadīgo situāciju Grieķijas karstajos punktos), jo situācija Grieķijas karstajos punktos joprojām ir ļoti kritiska (*23.–27. punkts*).

148 Mūsu ieteikums attiecībā uz to, ka dalībvalstu eksperti jānorīko uz pietiekami ilgu laiku, vēl nav īstenots. Kaut arī Komisija un aģentūras ir atkārtoti aicinājušas dalībvalstis norīkot vairāk valsts ekspertu, EASO operācijās to joprojām trūkst. Savukārt *Frontex* faktiski ir norīkojusi uz Itālijas karstajiem punktiem vairāk darbinieku nekā vajadzīgs, jo tā nav pielāgojusi savus plānus situācijai, kad pa jūru ierodas maz migrantu. Lai gan atgriešanas operāciju bija maz, mēs konstatējām arī to, ka lielai daļai *Frontex* pavadīšanas speciālistu, kuri piedalījās atpakaļuzņemšanas operācijās uz Turciju, bija tikai pavadīšanas speciālista prasmju profils un tādēļ viņus nevarēja iesaistīt cita veida operācijā (*28.–30. punkts*).

149 Mēs konstatējām, ka karstajos punktos ir būtiski uzlabojušies reģistrācijas un pirkstu nospiedumu ņemšanas rādītāji, jo ir ieviestas standarta darbības procedūras un skaidri sadalīta atbildība valsts iestāžu un ES atbalsta aģentūru starpā. Tomēr liela daļa migrantu joprojām turpina ceļu un lūdz patvērumu citās ES dalībvalstīs, un viņu pirkstu nospiedumi *Eurodac* datubāzē netiek saglabāti (*31.–34. punkts*).

150 Ārkārtas pārcelšanas shēmas — pēc būtības pagaidu risinājums — bija Eiropas migrācijas politikas vēsturē pirmā solidaritātes iniciatīva, kuras mērķis bija patvēruma pieteikumu iesniedzēju plaša mēroga pārdale dalībvalstu starpā. Taču minēto shēmu mērķi netika sasniegti, un līdz ar to arī netika efektīvi mazināts spiediens uz Grieķijas un Itālijas patvēruma sistēmām (*35.–41. punkts*).

151 No potenciāli atbilstīgajiem migrantiem pārcelšanas pieteikumu iesniegšanai tika identificēta un veiksmīgi novirzīta tikai ļoti neliela daļa (42.–47. punkts).

152 Liela daļa kandidātu, kuri iesniedza pieteikumu, faktiski tika pācelti (80 % Grieķijā un 89 % Itālijā). Tomēr mēs konstatējam vairākas darbības nepilnības pārcelšanas procedūras īstenošanā. Pēc 2018. gada februāra Komisija nav veikusi pārcelšanas procedūras uzraudzību dalībvalstīs, kuras uzņem migrantus. Pagaidu pārcelšanas shēmu termiņš beidzās 2017. gada septembrī, un vēl nav panākta vienošanās par Komisijas priekšlikumu attiecībā uz pastāvīgu pārcelšanas sistēmu. Tā kā nav saskaņota ES līmeņa pārcelšanas mehānisma, īpašos gadījumos — galvenokārt attiecībā uz migrantiem, kuri izkāpj krastā Itālijā un Maltā, — *ad hoc* tiek veikta brīvprātīga pārcelšana (48.–53. punkts).

1. ieteikums. Izmantot gūto pieredzi un ņemt to vērā, izstrādājot iespējamus brīvprātīgas pārcelšanas mehānismus nākotnē

Komisijai jāizmanto ārkārtas pārcelšanas shēmu pieredze (tostarp no situācijas uzņēmējā dalībvalstī pēc pārcelšanas) un jāņem tā vērā, izstrādājot iespējamus brīvprātīgas pārcelšanas mehānismus nākotnē.

Izpildes termiņš: 2020. gada 31. decembris.

153 AMIF ārkārtas palīdzība sākotnēji tika izveidota kā maza apmēra instruments, lai nodrošinātu steidzamas un specifiskas vajadzības ārkārtas situācijās. Ārkārtas palīdzības finansējuma palielinājums uzlaboja Komisijas sniegtā krīzes atbalsta elastību un reaģēšanas spēju. Ārkārtas palīdzība ir kļuvusi par Komisijas galveno stratēģisko instrumentu, lai līdzsvarotu atbalstu valstīm, kuras vismagāk skārusi migrācijas krīze, it īpaši Grieķijai, papildinot to valsts programmu finansējumu. Šīs pārmaiņas tika īstenotas, neizveidojot darbības rezultātu uzraudzības sistēmu. Komisija ir ierosinājusi jaunajā finanšu shēmā 2021.–2027. gadam ārkārtas palīdzību iekļaut ES un dalībvalstu dalītas pārvaldības jomā (54.–64. punkts).

154 No sešiem pārbaudītajiem ĀP projektiem tikai divu projektu mērķi pilnībā tika sasniegti, triju projektu mērķi tika sasniegti daļēji un viens projekts joprojām ir īstenošanas sākotnējā posmā (65.–66. punkts).

155 Visi desmit pārbaudītie AMIF ārkārtas palīdzības projekti ir būtiski. AMIF VP ir daudzgadu finansēšanas instruments, taču nedz Grieķijā, nedz arī Itālijā vēl nav ieviesti

rūpīgi izstrādāti daudzgadu stratēģiskās plānošanas mehānismi, kas nodrošinātu to, ka finansējums tiek novirzīts tām jomām, kurās tas visvairāk vajadzīgs (67.–72. punkts).

156 No pieciem pabeigtajiem *AMIF* VP projektiem, ko pārbaudījām, neviena projekta mērķi pilnībā nebija sasniegti — triju projektu mērķi bija sasniegti daļēji, viena projekta mērķi nebija sasniegti, un par pēdējo projektu pieejamie dati nebija pietiekami, lai izvērtētu progresu. Pārējie pieci projekti mūsu revīzijas laikā joprojām tika īstenoti (73.–75. punkts).

157 *AMIF* darbības rezultātu uzraudzības sistēma bija izveidota novēloti, turklāt nenosakot mērķus. Veicot šo revīziju, tika secināts — lai sekmētu politikas rūpīgu izvērtēšanu ES līmenī, bija vajadzīgi plašāki dati par darbības rezultātiem (76.–82. punkts).

2. ieteikums. Stiprināt *AMIF* ārkārtas palīdzības un valsts programmu pārvaldību

Komisijai sniedzam šādus ieteikumus:

- a) definēt kritērijus ĀP finansējuma sadalei nākamajā finanšu shēmā atbilstīgi ES un dalībvalstu dalītas pārvaldības principam;
- b) uzlabot darbības rezultātu uzraudzības sistēmu:
 - i) nodrošinot, ka visi *AMIF* ĀP projekti ietver tiešo rezultātu un iznākuma rādītājus vajadzības gadījumā ar skaidriem mērķiem un atsaucēs rādītājiem un sniedzot pamatojumu, ja tā nav;
 - ii) uzraugot un ziņojot par iznākumu, kas panākts, īstenojot ĀP finansētos projektus;
 - iii) izstrādājot *AMIF* kopīgās uzraudzības un novērtēšanas sistēmas rādītājus jaunajai DFS 2021.–2027. gadam, tostarp to atsaucēs rādītājus un mērķus, pirms 2021.–2027. gada projektu uzsākšanas;
- c) īstenot pasākumus, lai nodrošinātu papildināmību un labāku koordināciju starp *AMIF* un *EASO* / *Frontex* (piemēram, piespiedu atgriešanas vai patvēruma iestāžu atbalsta jomā).

Izpildes termiņš: 2021. gada 30. jūnijs.

158 Valsts iestādes gan Grieķijā, gan arī Itālijā *EASO* sniegto darbības atbalstu vērtē kā būtisku un noderīgu. Taču līdz 2018. gadam *EASO* sniegtā darbības atbalsta plāni bija vērsti galvenokārt uz ieguldījumu, un tajos nebija noteikti tiešo rezultātu un iznākuma mērķi, lai varētu izvērtēt *EASO* darbības rezultātus. 2019. gadā situācija pakāpeniski uzlabojas (**83.–89.** punkts).

159 Lai gan dalībvalstu ekspertu trūkumu kompensē pagaidu pakalpojumu sniedzēji, ekspertu norīkojumu īsie termiņi joprojām ir problēma. *EASO* operāciju īstenošanu Grieķijas karstajos punktos ietekmē drošības apsvērumi, darba telpu trūkums, domstarpības ar GPD saistībā ar neaizsargātības novērtējumiem un fakts, ka GPD sistemātiski noraida lēmumus par nepieņemamību attiecībā uz personām, kuras nav sīrieši (**90.–93.** punkts).

3. ieteikums. Uzlabot *EASO* sniegto darbības atbalstu patvēruma procedūrām

EASO sniedzam šādus ieteikumus:

- a) pielāgot savu ekspertu norīkošanas modeli, ņemot vērā dalībvalstu ekspertu pastāvīgo trūkumu;
- b) uzlabot darbības rezultātu uzraudzības sistēmas attiecībā uz Grieķiju un Itāliju, papildinot tās ar iznākuma rādītājiem, atsaucēs rādītājiem un mērķiem, kā arī vācot nepieciešamos datus par darbības rezultātiem visos rādītājos;
- c) sadarboties ar GPD, lai pārvarētu domstarpības par neaizsargātības novērtējumiem un personu, kas nav sīriešu, pieņemamību ātri īstenojamās robežprocedūras piemērošanai.

Izpildes termiņš: 2020. gada 31. decembris.

160 Grieķija un Itālija ir to dalībvalstu vidū, kuras nav pilnībā izmantojušas *Frontex* potenciālu atbalstīt atgriešanas darbības (paplašinātās pilnvaras un lielāks finansējums). Tā iemesls ir ne tikai repatriantu nelielais skaits, bet arī tas, ka vienlaikus tiek izmantoti divi ES finansēšanas instrumenti, kas nodrošina atbalstu viena veida darbībām (piespiedu atgriešana, ko finansē no *AMIF* valsts programmām, un *Frontex* operācijas) (**94.–101.** punkts).

4. ieteikums. Pielāgot *Frontex* atbalstu atgriešanas darbībām un ekspertu norīkošanu uz karstajiem punktiem

Frontex sniedzam šādus ieteikumus:

- a) sadarboties ar Komisiju, lai nodrošinātu papildināmību un labāku koordināciju starp *Frontex* un *AMIF* finansēto atgriešanas atbalstu;
- b) ņemot vērā atgriešanas operāciju nelielo skaitu Grieķijā, pārtraukt norīkot viena prasmju profila pavadīšanas speciālistus, kurus nevar norīkot karsto punktu operāciju īstenošanai;
- c) pielāgot darbības plānu, lai nodrošinātu, ka karsto punktu personāla (tostarp pirkstu nospiedumu ņemšanas speciālistu) norīkošana Itālijā vairāk atbilst personu skaitam, kas ierodas pa jūru.

Izpildes termiņš: 2020. gada 31. decembris.

161 Krīzes laikā lielākā daļa neatbilstīgo migrantu, kuri centās nokļūt Eiropā, ieradās Itālijā vai Grieķijā. Abu dalībvalstu situācija ir mainījusies: no tranzīta valstīm tās ir kļuvušas par valstīm, kurās migranti lūdz patvērumu (**103.** punkts).

162 Grieķijā GPD lietu apstrādes spējas kopš 2015. gada ir palielinājušās, taču tās joprojām nav pietiekamas, lai mazinātu arvien pieaugošo neizskatīto patvēruma pieteikumu skaitu. ES un Turcijas paziņojums būtiski ietekmēja ieradušos personu skaitu, taču tā galvenais elements, proti, ātri īstenojamā robežprocedūra, netiek īstenots pietiekami ātri. Parasto un paātrināto procedūru īstenošanā situācija ir vēl sarežģītāka — interviju datumi ir noteikti tikai attiecīgi 2023. un 2021. gadā. Liela daļa negatīvo pirmās instances lēmumu tiek pārsūdzēti, un šajā posmā iestādēm, kuras jau ir pārslogotas, trūkst atbalsta (**104.–118.** punkts).

163 Ņemot vērā personu, kas ierodas, un patvēruma pieteikumu skaita straujo samazinājumu, Itālijas pašreizējā lietu apstrādes spēja pirmās instances līmenī ir pietiekama. Tiek plānots, ka līdz 2019. gada beigām tiks apstrādāts viss ievērojamais daudzums neizskatīto lietu. Taču sagaidāms, ka tas radīs lielu spiedienu uz pārsūdzības iestādēm. Bija nepieciešami vairāk nekā 4 gadi, lai 2015. gadā iesniegts patvēruma pieteikums sasniegtu pēdējo pārsūdzības posmu. Ja netiks nodrošināts atbilstīgs atbalsts, šis ilgaiss periods nākotnē var kļūt vēl ilgāks (**119.–129.** punkts).

5. ieteikums. Stiprināt valsts patvēruma sistēmu pārvaldību

Komisijai un EASO sadarbībā ar dalībvalstu iestādēm:

- a) jāpalielina atbalsts GPD, lai samazinātu arvien pieaugošo neizskatīto lietu skaitu pirmajā instancē;
- b) jāsniedz atbalsts pārslogotajām pārsūdzības iestādēm Grieķijā un Itālijā, taču EASO jāizvairās no iespējamajiem interešu konfliktiem Grieķijā;
- c) jāierosina pasākumi, kas nodrošinātu sistemātisku datu vākšanu par darbības rezultātiem attiecībā uz lietu apstrādes laiku (sadalījumā pa procedūru veidiem un galvenajiem posmiem) un neizskatītajām lietām (sadalījumā pa galvenajiem posmiem, tostarp dažādiem pārsūdzības līmeņiem), lai atvieglotu politikas veidošanas un darbības rezultātu izvērtēšanu, kā arī lai uzraudzītu atbilstību ES tiesību aktiem.

Izpildes termiņš: 2020. gada 31. decembris.

164 Faktiski atgrieztu personu skaits bija mazāks par pieņemto atgriešanas lēmumu skaitu gan abās valstīs, gan arī ES kopumā. Mēs konstatējam vairākus šādas situācijas cēloņus (**130.–139.** punkts).

165 Atbalstītu brīvprātīgo atgriešanos un reintegrāciju ietekmē saskaņotas pieejas trūkums ES. Mēs atklājam strukturālas nepilnības ABAR programmas īstenošanā Itālijā. Īstenojot ABAR programmu Grieķijā, ir sasniegti tās mērķi, taču reintegrācijas pakalpojumi tiek piedāvāti tikai 26 % pieteikumu iesniedzēju. Īpaši šim nolūkam izveidots ABAR izmitināšanas centrs ir labas prakses piemērs, kas palielina shēmas pievilcību (**140.–144.** punkts).

166 Netiek vākti dati par atgriešanas procedūru izpildes ātrumu. Turklāt nav rādītāju, lai noteiktu atgriešanas darbību ilgtspēju, piemēram, attiecībā uz atgrieztu migrantu skaitu, kuri cenšas atkārtoti nonākt ES, vai ABAR reintegrācijas pasākumu sekmīgu īstenošanu (**145.** punkts).

6. ieteikums. Atbalstīt jaunas dalībvalstu atgriešanas procedūras

Komisijai sadarbībā ar dalībvalstu iestādēm:

- a) kopā ar *Frontex* jāsniiedz papildu atbalsts, lai risinātu šajā ziņojumā konstatētos cēloņus attiecībā uz repatriantu nelielo skaitu Grieķijā un Itālijā, galvenokārt pievēršoties nelielajam repatriantu skaitam no Grieķijas salām un ABAR īstenošanai Itālijā;
- b) jāveic pasākumi, lai nodrošinātu, ka trešās valstis izpilda un dalībvalstis pilnībā izmanto spēkā esošos nolīgumus ar trešām valstīm par trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, piemēram, Kotonū nolīgumu un ES atpakaļuzņemšanas nolīgumus;
- c) jāveicina saskaņota ES pieeja reintegrācijas palīdzībai trešās valstīs, kurās atgriežas migranti;
- d) jāierosina pasākumi, kas ļautu sistemātiski vākt datus par darbības rezultātiem attiecībā uz atgriešanas procedūru īstenošanas ātrumu un ilgtspēju, lai atvieglotu politikas veidošanu, darbības rezultātu izvērtēšanu un pētniecību.

Izpildes termiņš: 2020. gada 31. decembris.

Šo ziņojumu 2019. gada 22. oktobra sēdē Luksemburgā pieņēma III apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas locekle *Bettina Jakobsen*.

Revīzijas palātas vārdā –

priekšsēdētājs
Klaus-Heiner Lehne

Pielikumi

I pielikums. Finansiālā īstenošana (miljoni EUR)

AMIF ĀP

Gada darba programmas	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Kopā
AMIF ĀP	25,0	131,5	414,9	402,5	126,6	25,0	1 125,5

Avots: ES Komisija, pamatojoties uz publicētajām gada darba programmām.

AMIF VP Grieķijā

Konkrētais mērķis	VP piešķirums	Plānotās saistības 2018. g. beigās (**)	Faktiskās saistības 2018. g. beigās	Faktiskie maksājumi 2018. g. beigās	Plānotais saistību līmenis	Faktiskais saistību līmenis	Plānoto un faktisko saistību starpība
1. KM: patvērums	129,7	98,2	101,7	23,6	76 %	78 %	-3 %
2. KM: integrācija	25,2	18,7	15,5	3,9	74 %	62 %	13 %
3. KM: atgriešana	132,9	98,6	73,8	51,2	74 %	56 %	19 %
Kopā (*)	287,8	215,6	191,0	78,7			

(*) Kopējie AMIF VP piešķirumi Grieķijai ir 328,3 miljoni EUR (tostarp solidaritātes atbalsts un tehniskā palīdzība).

(**) Aprēķinātas, pamatojoties uz saistību daudzgadu plānu valsts programmā.

Avots: par AMIF īstenošanu atbildīgā iestāde Grieķijā.

AMIF VP Itālijā

Konkrētais mērķis	VP piešķirums	Plānotās saistības 2018. g. beigās (**)	Faktiskās saistības 2018. g. beigās	Faktiskie maksājumi 2018. g. beigās	Plānotais saistību līmenis	Faktiskais saistību līmenis	Plānoto un faktisko saistību starpība
1. KM: patvērums	131,3	99,3	88,6	51,0	75,6 %	67,5 %	-8,1 %
2. KM: integrācija	159,0	115,0	144,1	63,6	72,3 %	90,7 %	18,3 %
3. KM: atgriešana	40,4	29,2	20,9	15,3	72,3 %	51,7 %	-20,6 %
Kopā (*)	330,7	243,5	253,6	130,0			

(*) Kopējie AMIF VP piešķirumi Itālijai ir 394,2 miljoni EUR (tostarp atbalsts īpašos gadījumos un tehniskā palīdzība).

(**) Aprēķinātas, pamatojoties uz saistību daudzgadu plānu valsts programmā.

Avots: par AMIF īstenošanu atbildīgā iestāde Itālijā.

EASO darbības atbalsts

EASO		2015	2016. g. ¹⁾	2017	2018
Grieķija	Sākotnējais budžets	Valstu dati par budžetu un saistībām nav pieejami	8,6	27,2	24,5
	Jaunākais grozītais budžets		45,4	34,0	27,6
	Izpildītās kārtējās budžeta saistības		25,2	33,4	26,9
	Sākotnējā budžeta neizlietotā daļa		0,0	0,0	0,0
Itālija	Sākotnējais budžets	Valstu dati par budžetu un saistībām nav pieejami	8,6	8,0	14,5
	Jaunākais grozītais budžets		45,4	14,5	19,5
	Izpildītās kārtējās budžeta saistības		6,3	14,4	22,4
	Sākotnējā budžeta neizlietotā daļa		0,0	0,0	0,0

1) 2016. gadā budžets netika sadalīts pa valstīm. 2016. gada dati par sākotnējo un grozīto budžetu ietver visu darbības atbalstu, tostarp citām valstīm, kā arī horizontālās izmaksas.

Avots: Eiropas Patvēruma atbalsta birojs (EASO).

Frontex atgriešanas atbalsts

Budžeta pozīcija 18 02 03: atgriešanas atbalsts	2015	2016	2017	2018
Sākotnējais budžets	9,5	66,6	66,6	53,8
Jaunākais grozītais budžets	13,2	38,5	53,1	49,4
Izpildītās kārtējās budžeta saistības	13,2	38,5	53,1	49,4
Sākotnējā budžeta neizlietotā daļa	0,0	28,1	13,5	4,4

Avots : EBCGA .

II pielikums. Kopsavilkuma novērtējums par izlasē iekļautām 20 ES atbalsta darbībām Grieķijā un Itālijā

Projekta numurs	Valsts	Projekta atsaucē numurs	Projekta nosaukums	Stāvoklis (2019. gada janvārī)	Sākotnēji piešķirtā summa (miljoni EUR)	Faktiskā summa (miljoni EUR)	1. kritērijs nozīmīgums	2. kritērijs SMART mērķi / RACER rādītāji	3. kritērijs pārklāšanās nav	4. kritērijs ārkārtas situācija ir pamatota	5. kritērijs pāreja uz AMIF VP	6. kritērijs rezultāti ir sasniegti	7. kritērijs rezultāti tiek ziņoti un uzraudzīti
EMAS-GR-1	Grieķija	HOME/2016/AMIF/AG/EMAS/0039	Taisnīgas un efektīvas patvēruma procedūras nodrošināšana, tostarp īstenojot ES un Turcijas nolīgumu	Pabeigts	2,1	1,2							
EMAS-GR-2	Grieķija	HOME/2015/AMIF/AG/EMAS/0016	Trešo valstu valsts piederīgo atgriešana viņu izcelsmes valstī (5 apakšdarbības)	Pabeigts	2,5	1,7							
EMAS-GR-3	Grieķija	HOME/2016/MULT/IM/UNHC/0001	Atbalsts Grieķijai karsto punktu / pārcelšanas sistēmas izstrādei un patvēruma meklētāju uzņemšanas spēju palielināšanai	Pabeigts	75	75							
EMAS-IT-1	Itālija	HOME/2017/AMIF/AG/EMAS/0074	Atbalsta darbība imigrācijas iestāžu un pierobežas policijas biroju struktūrām patvēruma jautājumos	Tiek īstenots	11,9	—						Projekta darbības vēl nav uzsāktas	Projekta darbības vēl nav uzsāktas
EMAS-IT-2	Itālija	HOME/2017/AMIF/AG/EMAS/0076	Atbalsta brīvprātīga atgriešanās no Itālijas un reintegrācija	Tiek īstenots	6,1	6,7							
EMAS-IT-3	Itālija	HOME/2016/AMIF/AG/EMAS/0048	Uzņemšanas pakalpojumi migrantiem, kuri ir atbilstīgi pārcelšanai	Pabeigts	17,0	10,7					Pārcelšana ir beigusies		
GR-1	Grieķija	5003616 GR_2017_PR_0002	Atbalsts neizskatīto pārsūdzību skaita mazināšanai patvēruma procedūrā Grieķijā	Pabeigts	2,2	1,9				AMIF VP	AMIF VP		
GR-2	Grieķija	5004578 GR_2017_PR_0004	Patvēruma procedūras stiprināšana	Tiek īstenots	10,0	19,2				AMIF VP	AMIF VP		
GR-3	Grieķija	5002787 GR_2017_PR_0010	Pirmsizceļošanas centru struktūras un darbības rezultāti	Tiek īstenots	11,9	46,3				AMIF VP	AMIF VP		
GR-4	Grieķija	5003182 GR_2017_PR_0012	Trešo valstu valsts piederīgo piespiedu atgriešanas procedūras stiprināšana	Tiek īstenots	9,4	9,5				AMIF VP	AMIF VP		
GR-5	Grieķija	5003202 GR_2017_PR_0013	Atbalstītas brīvprātīgas atgriešanās, tostarp reintegrācijas, īstenošana	Tiek īstenots	32,4	32,4				AMIF VP	AMIF VP		
IT-1	Itālija	IT/2015/PR/1003	1. palīdzības darbība	Pabeigts	1,2	1,0				AMIF VP	AMIF VP		
IT-2	Itālija	IT/2016/PR/0205	3. repatriantu integrācijas darbība	Pabeigts	1,1	0,7				AMIF VP	AMIF VP		
IT-3	Itālija	IT/2016/PR/0312	RESTART AVRR	Pabeigts	8,0	1,2				AMIF VP	AMIF VP		
IT-4	Itālija	IT/2017/PR/1019	Piespiedu atgriešana	Pabeigts	27,5					AMIF VP	AMIF VP	Dati pieejami tikai par pirmajiem diviem gadiem no projekta īstenošanas piecu gadu perioda	
IT-5	Itālija	IT/2017/PR/1494	Atbalsts dažādām darbībām	Tiek īstenots	7,6					AMIF VP	AMIF VP	Tiek īstenots	
EASO-GR	Grieķija		Darbības atbalsts Grieķijai 2018. g.	Pabeigts	24,5	26,9							
EASO-IT	Itālija		Darbības atbalsts Itālijai 2018. g.	Pabeigts	14,5	22,4							
FRONTEX-GR	Grieķija		Atgriešanas atbalsts Grieķijai 2018. g.	Pabeigts	Nav piešķirumu konkrētām valstīm	4,0				Atbalsts sniegts visās dalībvalstīs	Atbalsts sniegts visās dalībvalstīs		
FRONTEX-IT	Itālija		Atgriešanas atbalsts Itālijai 2018. g.	Pabeigts	Valstīm atsevišķi piešķirumu nav	6,5				Atbalsts sniegts visās dalībvalstīs	Atbalsts sniegts visās dalībvalstīs		

	Kritērija izpilde nav apmierinoša
	Kritērija izpilde daļēji apmierinoša
	Kritērija izpilde apmierinoša
	Neattiecas

III pielikums. Ieteikumu par karsto punktu pieeju izpildes novērtējums

Ieteikums	Statuss	Piezīmes
1.1. Komisijai kopā ar attiecīgajām aģentūrām ir jāsniedz Grieķijai turpmāks atbalsts un jāuzlabo uzņemšanas spēja karstajos punktos, – uzlabojot uzņemšanas centrus salās, kur izvietoti karstie punkti; – vēl vairāk paātrinot patvēruma pieteikumu izskatīšanu (ar EASO atbalstu) un sniedzot migrantiem skaidru informāciju par to, kā un kad viņu pieteikumi tiks izskatīti; – vajadzības gadījumā pastiprinot pastāvošās atgriešanas procedūras (ar Frontex atbalstu).	Tiek īstenots	Komisija, EASO un Frontex sniedza turpmāku atbalstu, lai palielinātu Grieķijas karsto punktu spējas, finansējot jaunus infrastruktūras projektus, sniedzot atbalstu visiem GPD līgumdarbiniekiem un veicot atpakaļuzņemšanas operācijas uz Turciju. Taču ir vajadzīgs lielāks atbalsts, jo situācija uz vietas joprojām ir kritiska.
1.2. Komisijai kopā ar attiecīgajām aģentūrām turpmāk jāatbalsta Itālijas centieni palielināt karsto punktu skaitu līdz sākotnēji plānotajam un jāveic turpmāki pasākumi karsto punktu pieejas plašākai piemērošanai, lai ietvertu izkāpšanu krastā arī ārpus fiksētajiem karstajiem punktiem.	Īstenots	
2.1. Komisijai kopā ar attiecīgajām aģentūrām un starptautiskajām organizācijām jāpalīdz gan Grieķijas, gan Itālijas iestādēm veikt visus iespējamus pasākumus, lai nodrošinātu, ka pret nepavadītiem nepilngadīgajiem, ja tie ierodas kā migranti, attiecas atbilstoši starptautiskajiem standartiem, nodrošinot pienācīgu pajumti, aizsardzību, prioritāru piekļuvi patvēruma procedūrām un iespējamai pārcelšanas izskatīšanai.	Tiek īstenots	Komisija sniedza papildu atbalstu, finansējot jaunus infrastruktūras projektus, lai uzlabotu nepavadītu nepilngadīgo situāciju. EASO 2018. gada decembrī uzsāka projektu, lai risinātu ārkārtas situāciju Samosā. Taču Grieķijā ir vajadzīgs lielāks atbalsts, jo situācija uz vietas joprojām ir kritiska.
2.2. Komisijai jāuzstāj, lai katrā karstajā punktā / centrā tiktu iecelta amatpersona bērnu aizsardzības jautājumos.	Īstenojusi Komisija	Komisija uzstāja, ka karstajos punktos ir jāieceļ amatpersonas bērnu aizsardzības jautājumos, bet Itālijas iestādes to nav izdarījušas.
2.3. Komisijai un attiecīgajām aģentūrām ir vairāk jāpalīdz atbildīgajām iestādēm, sniedzot apmācību un juridiskās konsultācijas, jāturpina stāvokļa uzraudzība un jāziņo par veiktajiem pasākumiem un panākto virzību.	Īstenots	
3.1. Komisijai un aģentūrām jāturpina lūgt visām dalībvalstīm, lai tās nodrošinātu vairāk ekspertu, kas labāk apmierinātu pašreizējās vajadzības.	Īstenojusi Komisija un aģentūras	Grieķijā un Itālijā pastāvīgi trūkst dalībvalstu norīkoto ekspertu EASO operācijās.

3.2. Dalībvalstīm eksperti jānorīko uz pietiekami ilgu laiku un atbilstoši pieprasītajiem prasmju profiliem, lai atbalsts, ko Grieķijai un Itālijai sniedz <i>Frontex</i> , <i>EASO</i> un Eiropols, būtu pietiekami efektīvs un lietderīgs.	Nav īstenots	<i>EASO</i> un <i>Frontex</i> ekspertu vidējais norīkojuma ilgums 2018. gadā joprojām bija līdz 2 mēnešiem. Liels viena prasmju profila pavadīšanas speciālistu īpatsvars Grieķijā, ņemot vērā repatriantu nelielo skaitu.
4.1. Komisijai kopā ar aģentūrām un valsts iestādēm skaidrāk jānosaka ES reģionālās darba grupas funkcijas, struktūra un pienākumi saistībā ar karsto punktu pieeju.	Īstenots	
4.2. Komisijai un aģentūrām jāturpina uzstāt, lai Itālija un Grieķija ieceltu vienu cilvēku, kas būtu atbildīgs par katras atsevišķas karsto punktu teritorijas kopējo pārvaldību un darbību ilgākā laikposmā, un Grieķijā ir jāizstrādā karsto punktu standarta operāciju procedūras.	Īstenots	
5.1. Līdz 2017. gada beigām Komisijai un aģentūrām jānovērtē karsto punktu pieejas koncepcija un līdzšinējā īstenošana un jāsagatavo ierosinājumi turpmākai attīstībai. Tajos jāiekļauj standarta modelis atbalstam, kas piemērojams turpmākām liela mēroga migrācijas kustībām, dažādo funkciju un pienākumu formulējums, obligātās infrastruktūras un cilvēkresursu prasības, sniedzamā atbalsta veidi un standarta operāciju procedūras.	Īstenots	
5.2. Šajā analizē arī jāizsver vajadzība plašāk paskaidrot tiesisko regulējumu attiecībā uz karsto punktu pieeju, kas ir daļa no ES ārējo robežu pārvaldības.	Īstenots	Komisija ieteica karsto punktu standarta darbības procedūras pieņemt ar tiesību aktu, valdības vai ministra lēmumu vai apkārtrakstu atkarībā no uzņēmējas dalībvalsts konstitūcijā noteiktajām prasībām. Itālijā karsto punktu standarta darbības procedūras tika darītas zināmas atbildīgajām valsts iestādēm ar 2016. gada decembra apkārtrakstu. Grieķijā standarta darbības procedūras tika publicētas un izplatītas 2017. gadā, izmantojot administratīvo apkārtrakstu.

IV pielikums. AMIF VP projektu īstenošana

Grieķija

No izlasē iekļautajiem Grieķijas projektiem vienīgā pabeigtā projekta **GR-1** galvenais mērķis — apstrādāt neizskatītās patvēruma lietas otrās instances līmenī — netika pilnībā sasniegts (14 % otrās instances lietu netika apstrādātas). Projekta iznākums būtu veiksmīgāks, ja tas tiktu pagarināts, taču pagarinājums tika pieprasīts novēloti, turklāt to īstenot liedza juridiskie strīdi par Neapstrādāto lietu komitejas locekļu atalgojumu. Pabeidzot projekta īstenošanu, nebija izlietoti 20 % no projektam atvēlētajam finansējumam. Lai gan neapstrādāto lietu skaits pastāvīgi pieaug (sk. arī [106.](#) un [107.](#) punktu), joprojām negatīvi ietekmējot patvēruma procedūras īstenošanu, mēs konstatējam, ka nav ieplānots neviens jauns projekts, lai veicinātu neapstrādāto lietu, kas uzkrājušās pēc 2013. gada, izskatīšanu.

No revidētajiem projektiem, ko īstenoja revīzijas laikā, patvēruma procedūras pastiprināšanai paredzētā projekta **GR-2** mērķis — piesaistīt personālu GPD stiprināšanai — tiek sasniegts. Taču noteiktie mērķi var izrādīties nepietiekami, ņemot vērā to, ka nepārtrauktās ienākošās migrantu plūsmas Grieķijā rada pastāvīgu spiedienu.

Saistībā ar projektu **GR-3**, ko īsteno, lai sniegtu atbalstu pirmsizraidīšanas aizturēšanas centriem, mēs apmeklējām centru Amigdalezā un konstatējam, ka apstākļi tajā bija pieņemami. Taču saskaņā ar Eiropas Padomes Spīdzināšanas novēršanas komitejas⁵¹ ziņojumu apstākļi pirmsizraidīšanas centros būtiski atšķiras. Dažos centros aizturēšanas apstākļi bija no ļoti sliktiem līdz nepieņemamiem — telpas bija pārapdzīvotas, un vide — nehigiēniska.

Projekts **GR-4** atbalsta trešo valstu valstspiederīgo piespiedu atgriešanas procedūras stiprināšanu. ņemot vērā patiešām zemo piespiedu atgriešanas gadījumu skaitu, maz ticams, ka tiks sasniegti projekta mērķi (sk. arī [130.](#)–[139.](#) punktu).

Projekta **GR-5** mērķi attiecībā uz atbalstītu brīvprātīgu atgriešanos līdz šim ir sasniegti. Taču reintegrācijas pakalpojumi patlaban tiek piedāvāti tikai 26 % ABAR kandidātu. Stingro ikgadējo mērķu sasniegšana ar novirzi +/-10 % ir apgrūtināta, jo migrantu lēmumus izmantot ABAR pakalpojumus ietekmē dažādi faktori (situācija izcelsmes valstī, ģimenes stāvoklis, veselības problēmas u. c.).

⁵¹ Eiropas Komitejas spīdzināšanas un necilvēcīgas vai pazemojošas rīcības vai soda novēršanai ziņojums Grieķijas valdībai par 2018. gada 10.–19. aprīļa apmeklējumu, Strasbūra, 2019. gada 19. februāris.

Itālija

Projekta **IT-1** mērķi tika sasniegti, taču daži noteiktie rādītāji nebija pietiekami, lai pierādītu plānoto mērķu sasniegšanu. Piemēram, nebija noteikts mērķis, lai uzraudzītu mērķa noteikt un izskatīt neaizsargātu personu lietas sasniegšanu. Tika izlietoti 84 % no projekta finansējuma.

Abu ABAR projektu, proti, IT-2 un IT-3, mērķi netika sasniegti. **12. izcēlumā** sniegta plašāka informācija par problēmām saistībā ar ABAR Itālijā.

Consiglio Italiano per i Rifugiati īstenotā projekta **IT-2** ietvaros izdevās atgriezt tikai 49 % no sākotnēji plānotā migrantu skaita, lai gan projektu pagarināja par trim mēnešiem. No šā projekta finansējuma netika izlietoti 35 %.

SMO īstenotā projekta **IT-3** ietvaros tika sasniegti tikai 12–28 % no tā mērķiem un tika izlietoti tikai 15 % no piešķirtā finansējuma. Itālijas iestādes apturēja šo *AMIF* projektu un pieņēma lēmumu tā vietā finansēt SMO ABAR darbības, izmantojot tikai valsts budžeta resursus (bez ES atbalsta).

IT-4 bija Iekšlietu ministrijas izstrādāts projekts piespiedu atgriešanas jomā. 2017. gada septembrī tika parakstīts dotācijas nolīgums attiecībā uz 2014.–2018. gada periodu. Pirmajos divos gados (2014. un 2015. gadā) īstenotās darbības nodrošināja aptuveni 70 % vispārējo mērķu sasniegšanu un 67 % finansējuma izlietošanu. Revīzijas laikā Itālijas iestādes vēl nebija savākušas datus par rādītājiem un izdevumiem 2016., 2017. un 2018. gadā.

Vēl nepabeigtajā projektā **IT-5** ir iekļauti pasākumi, kas saistīti ar apmācību, migrantu ar īpašām vajadzībām apzināšanu un informācijas un palīdzības sniegšanu. Lai gan mērķis attiecībā uz apmācību jau ir pārsniegts, pārējie divi mērķi vēl nav sasniegti šādu iemeslu dēļ: a) grūtības noteikt vai iesaistīt atbalsta galīgos saņēmējus; b) komunikācijas trūkums ar vietējiem sadarbības partneriem par migrantu ierašanos; c) ieradušos personu skaita būtisks samazinājums 2018. gadā. Paredzēts, ka projekts tiks turpināts līdz 2019. gada beigām. Revīzijas laikā iestādes apsvēra iespēju koriģēt mērķus.

Akronīmi un abreviatūras

ABAR: atbalstīta brīvprātīga atgriešanās un reintegrācija

AMIF: Patvēruma, migrācijas un integrācijas fonds

ĀP: ārkārtas palīdzība

EASO: Eiropas Patvēruma atbalsta birojs

Eurodac: pirkstu nospiedumu salīdzināšanas sistēma

Frontex: Eiropas Robežu un krasta apsardzes aģentūra

GPD: Grieķijas Patvēruma dienests

KUNS: kopīgā uzraudzības un novērtēšanas sistēma

NAK: Nacionālā patvēruma komisija Itālijā

RACER: atbilstīgs, apstiprināts, ticams, vienkāršs un stabils [*Relevant, Accepted, Credible, Easy and Robust*]

SMART: konkrēts, izmērāms, sasniedzams, atbilstošs un savlaicīgs [*Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Timely*]

SMO: Starptautiskā Migrācijas organizācija

UNHCR: Apvienoto Nāciju Organizācijas Augstais komisārs bēgļu jautājumos

VP: valsts programma

Glosārijs

Aizturēšanas centrs: telpas, kurās uzturas trešo valstu valstspiederīgie, kam paredzēts piemērot atgriešanas procedūras, lai sekmētu procesu, ja pastāv risks, ka šie migranti bēguļos vai pretosies.

Alternatīvā aizsardzība: aizsardzības veids, ko piešķir trešās valsts valstspiederīgajam, kuru nevar kvalificēt kā bēgli, tomēr attiecībā uz kuru ir pamats uzskatīt — ja viņš atgrieztos savā izcelsmes valstī, viņš nespētu sevi aizsargāt pret nopietnu kaitējumu, kas Ženēvas konvencijā nav paredzēts.

Atbilstības novērtējums: procedūra, ko veic, lai noteiktu, vai pieteikuma iesniedzējam ir tiesības uz patvērumu, ņemot vērā pamatotas vajāšanas briesmas viņa izcelsmes valstī.

Atgriešanas lēmums: administratīvs vai tiesas lēmums vai akts, kurā norādīts, ka trešās valsts valstspiederīgā uzturēšanās ir nelikumīga, un noteikts atgriešanās pienākums.

Atgriešanas rādītājs: attiecība starp to trešo valstu valstspiederīgo skaitu, kuri faktiski ir atgriezušies, un to trešo valstu valstspiederīgo skaitu, kuriem attiecīgajā gadā noteikts pienākums doties prom no ES. Tas ir nepilnīgs atgriešanas efektivitātes rādītājs, jo laikposms starp lēmuma pieņemšanu un faktisko atgriešanu ir pārāk ilgs.

Bēglis: persona, kura ir bijusi spiesta doties prom no savas valsts vajāšanas, karadarbības vai vardarbības dēļ.

Brīvprātīga izceļošana: migranta, kurš kādā valstī uzturas nelikumīgi, brīvprātīga izceļošana, ievērojot termiņu, kas šai sakarā noteikts atgriešanas lēmumā.

Dublinas sistēmas nodaļa: valsts patvēruma iestādes struktūrvienība, kas atbildīga par Regulas “Dublina III” piemērošanu.

ES un Turcijas paziņojums: virkne pasākumu, par ko 2016. gada 18. marta sanāksmē vienojās Eiropadome un Turcija, lai risinātu jautājumu par neatbilstīgu migrāciju cauri Turcijai uz ES. Saskaņā ar šo paziņojumu visi jaunie neatbilstīgie migranti, kas ierodas Grieķijas salās pēc 2016. gada 20. marta, tiek atgriezti Turcijā. Ar šo paziņojumu tika arī ieviesta sīriešu pārmitināšanas shēma.

Karstais punkts: centrs, kas atrodas pie ES ārējās robežas un saskaras ar ārkārtēju migrācijas spiedienu, un veic pirmās uzņemšanas centra funkcijas, kurā notiek ieradušos personu identifikācija, reģistrācija un pirkstu nospiedumu ņemšana.

Migrācija: personas vai personu grupas kustība vai nu pāri valstu robežām vai valsts iekšienē laikposmā, kas pārsniedz vienu gadu, neatkarīgi no cēloņiem un pārvietošanās veida.

Neatbilstīgs migrants: persona, kura atrodas valstī bez nepieciešamās atļaujas saskaņā ar ārvalstnieku tiesībām.

Patvēruma atzīšanas līmenis: pozitīvu lēmumu īpatsvars no patvēruma lēmumu kopskaita katrā patvēruma procedūras posmā.

Patvēruma pieteikums: starptautiskās aizsardzības formāls pieprasījums. No brīža, kad pieteikuma iesniedzējs pauž nodomu lūgt patvērumu, uzskata, ka viņš ir iesniedzis pieteikumu, un pieteikuma iesniedzējam ir patvēruma meklētāja tiesības. Pēc tam dalībvalsts reģistrē pieteikumu un, kad kompetentās iestādes to ir saņēmušas, tas tiek uzskatīts par iesniegtu.

Patvērums: starptautiskās aizsardzības forma, ko ES piešķir tās teritorijā personām, kuras ir bēgļi saskaņā ar Ženēvas konvenciju, proti, personām, kuras bēg no pamatotām vajāšanas briesmām savā izcelsmes valstī vai kurām ir tiesības uz alternatīvu aizsardzību.

Pārcelšana: tādas personas parsūtīšana no vienas ES dalībvalsts uz citas ES dalībvalsts teritoriju, attiecībā uz kuru pastāv liela iespējamība, ka tai tiks piešķirts patvērums.

Pieņemamības pārbaudes procedūra: novērtējums, ko veic valsts iestādes, lai noteiktu, vai patvēruma pieteikums ir pieņemams, proti, izskatāms pēc būtības. Pieteikums nav pieņemams, ja pieteikuma iesniedzējam piešķirta starptautiskā aizsardzība citā ES dalībvalstī, ja pieteikuma iesniedzējs ieradies no drošas izcelsmes valsts, drošas trešās valsts vai pirmās patvēruma valsts, vai ir iesniedzis nākamo pieteikumu, neiekļaujot tajā jaunus elementus.

Questura (daudzskaitlis — *questure*): Itālijas valsts drošības struktūra provinces līmenī ar administratīvo atbildību imigrācijas jomā.

Uzturēšanās atļauja humānu apsvērumu dēļ: aizsardzības forma, ko piešķir personām, kurām nav tiesības uz patvērumu vai alternatīvu aizsardzību, tomēr tās nevar atgriezt izcelsmes valstī, piemēram, personisku iemeslu dēļ, tādu kā slikta veselība vai vecums (tas attiecas arī uz nepavadītiem nepilngadīgajiem), dabas katastrofu vai bruņota konflikta dēļ.

Komisijas un aģentūru atbildes

Komisijas: <https://www.eca.europa.eu/lv/Pages/DocItem.aspx?did=52087>

EASO: <https://www.eca.europa.eu/lv/Pages/DocItem.aspx?did=52146>

Frontex: <https://www.eca.europa.eu/lv/Pages/DocItem.aspx?did=52147>

Laika skala

<https://www.eca.europa.eu/lv/Pages/DocItem.aspx?did=52089>

Revīzijas darba grupa

ERP īpašajos ziņojumos tiek atspoguļoti rezultāti, kas iegūti, revidējot ES politikas jomas un programmas vai ar pārvaldību saistītus jautājumus konkrētās budžeta jomās. ERP atlasa un izstrādā šos revīzijas uzdevumus tā, lai tiem būtu pēc iespējas lielāka ietekme, konkrēti, tiek ņemts vērā risks, kādam pakļauta lietderība vai atbilstība, attiecīgo ienākumu vai izdevumu apjoms, paredzami notikumi, kā arī politiskās un sabiedrības intereses.

Šo lietderības revīziju veica ERP locekles *Bettina Jakobsen* vadītā III apakšpalāta, kuras pārziņā ir ārējo darbību un drošības un tiesiskuma izdevumu jomu revīzija. Revīziju vadīja ERP loceklis *Leo Brincat*, un viņam palīdzēja biroja vadītājs *Romuald Kayibanda*, biroja atašējs *Annette Farrugia*, atbildīgā vadītāja *Sabine Hiernaux-Fritsch*, darbuzdevuma vadītājs *Andrej Minarovic* un revidenti *Emmanuel-Douglas Hellinakis* un *Florin-Alexandru Farcas*. Lingvistisko atbalstu sniedza *Hannah Critoph*.



No kreisās uz labo: Andrej MINAROVIC, Hannah CRITOPH, Annette FARRUGIA, Leo BRINCAT, Mirko IACONISI, Romuald KAYIBANDA, Emmanuel-Douglas HELLINAKIS, Florin-Alexandru FARCAS.

© Eiropas Savienība, 2019.

Reproducēšana ir atļauta, ja tiek norādīts avots.

Lai izmantotu vai reproducētu fotoattēlus vai citus materiālus, uz kuriem neattiecas Eiropas Savienības autortiesības, atļauja jālūdz tieši autortiesību īpašniekam.

LV	PDF	ISBN 978-92-847-3958-5	doi:10.2865/581599	QJ-AB-19-021-LV-N
LV	HTML	ISBN 978-92-847-3962-2	doi:10.2865/70910	QJ-AB-19-021-LV-Q

Šajā revīzijā mēs vērtējam, vai, īstenojot ES finansēto atbalsta darbību Grieķijai un Itālijai, ir sasniegti tās mērķi un vai patvēruma un atgriešanas procedūras ir bijušas efektīvas un ātras. Mēs vērtējam arī to, vai tika sasniegti pagaidu ārkārtas pārcelšanas shēmu mērķi un uzdevumi. Mēs konstatējam, ka pastāv neatbilstība starp ES atbalsta mērķiem un sasniegtajiem rezultātiem. Ārkārtas pārcelšanas shēmu mērķi netika sasniegti. Lai gan Grieķijas un Itālijas iestāžu spējas ir palielinājušās, patvēruma procedūru īstenošanu joprojām ietekmē ilgstošā lietu apstrāde un neizskatīto pieteikumu skaita palielināšanās. Tāpat kā citās ES dalībvalstīs, no Grieķijas un Itālijas atgriezto personu skaits ir neliels šajā ziņojumā minēto iemeslu dēļ.

ERP īpašais ziņojums saskaņā ar LESD 287. panta 4. punkta otro daļu.



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA



Publikāciju birojs

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tālrunis: +352 4398-1

Uzziņām: eca.europa.eu/lv/Pages/ContactForm.aspx
Timekļa vietne: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Eiropas Savienība, 2019

Lai izmantotu vai reproducētu fotoattēlus vai citus materiālus, uz kuriem neattiecas Eiropas Savienības autortiesības, atļauja jālūdz tieši autortiesību īpašniekam.