

# Výročná správa o situácii v oblasti azylu v EÚ za rok 2017

## Zhrnutie





## Zhrnutie

Výročná správa úradu EASO o situácii v oblasti azylu v Európskej únii za rok 2017 poskytuje komplexný prehľad vývoja na európskej úrovni a na úrovni vnútroštátnych azylových systémov. Správa vychádza z celého radu zdrojov, zaoberá sa hlavnými štatistickými trendmi a analyzujú sa v nej zmeny v krajinách EÚ+ v oblasti ich právnych predpisov, politík, postupov, ako aj vnútroštátnej judikatúry. Aj keď správa je zameraná na kľúčové oblasti spoločného európskeho azylového systému, často sa v nej uvádzajú potrebné odkazy na širšie súvislosti týkajúce sa migrácie a základných práv.

### *Vývoj situácie na úrovni EÚ*

V roku 2017 sa uvádzal významný vývoj v oblasti medzinárodnej ochrany v Európskej únii.

Aj keď transpozícia prepracovaného balíka azylového *acquis* bola prakticky dokončená, o novom balíku na reformu spoločného európskeho azylového systému sa ešte rokovalo. Balík pozostával z návrhov na posilnenie mandátu úradu EASO jeho transformovaním na agentúru Európskej únie pre azyl, na reformu dublinského systému, zmeny systému Eurodac, ako aj z návrhov nového nariadenia o konaniach o azyle a kvalifikačného nariadenia a návrhu na revíziu smernice o podmienkach prijímania.

V súlade so svojou zodpovednosťou za zabezpečenie správneho uplatňovania právnych predpisov EÚ Európska komisia prijala opatrenia v rámci konania vo veci porušenia právnych predpisov týkajúce sa Maďarska, Českej republiky, Poľska a Chorvátska.

**Súdny dvor Európskej únie** vyniesol viaceré rozsudky, sedem z nich sa týkalo vykonávania dublinského nariadenia a poukazovalo na vplyv hromadného prílevu žiadateľov o azyl v rokoch 2015 a 2016, ako aj na vplyv sekundárnych pohybov. Konkrétne Súdny dvor EÚ analyzoval otázky týkajúce sa zákonnosti hromadného prekračovania hraníc, práv žiadateľov o azyl v súvislosti s dublinským nariadením III a platnými lehotami, automatickým prenosom zodpovednosti, keď sa prenos nerealizoval, prevozu vážne chorých žiadateľov o azyl; zaistenia v kontexte dublinského nariadenia III a uplatniteľnosti dublinského nariadenia III na osoby, ktorým bola poskytnutá doplnková ochrana v členskom štáte prvého vstupu. K ďalším záležitostiam, ktorými sa súd zaoberal, patrila požiadavka uskutočniť vypočutie v odvolacom konaní, právo na vypočutie, vylúčenie

z postavenia utečenca a používania testov homosexuality v konaniach o azyle. V oblasti prijímania Súdny dvor potvrdil dôvody zaistenia žiadateľov o azyl. Súd tiež zamietol žaloby Slovenska a Maďarska proti mechanizmu núdzového premiestnenia.

**Vykonávanie európskej migračnej agendy** pokračovalo aj v roku 2017, zhrnuté bolo v oznámení Komisie o realizácii európskej migračnej agendy v septembri 2017. Poukázalo sa na prístup založený na tzv. hotspotoch, ktorý bol definovaný ako základ reakcie na výzvy súvisiace s migráciou v Stredozemí, s podporou poskytovanou Taliansku a Grécku v rámci prístupu úradu EASO.

V Taliansku úrad EASO nasadil národných expertov s podporou dočasných pracovníkov a kultúrnych mediátorov, ktorí prichádzajúcim migrantom poskytovali informácie, pomáhali pri urýchľovaní procesu formálnej registrácie žiadostí o medzinárodnú ochranu v rámci krajiny, poskytovali podporu národnej azylovej komisii a územným komisiám pri ich činnostiach a pomáhali pri vykonávaní najnovších právnych predpisov na posilnenie ochrany migrujúcich detí. V Grécku sa prístup hotspotov spája s vykonávaním vyhlásenia EÚ a Turecka, v rámci ktorého sa hlavy štátov alebo vlád EÚ dohodli s Tureckom na boji proti nelegálnej migrácii po hromadnom príleve migrantov do Európskej únie. Závazok členských štátov vykonávať vyhlásenie EÚ a Turecka bol potvrdený v maltskej deklarácii o vonkajších aspektoch migrácie, ktorú prijali členovia Európskej rady.

Kľúčový núdzový mechanizmus zavedený v rámci agendy sa týkal činností **premiestnenia** a slúžil ako reakcia na veľké počty prichádzajúcich migrantov do EÚ, v dôsledku čoho vznikol mimoriadny tlak na členské štáty v prednej línii.

Premiestnenie bolo ustanovené ako dočasný a výnimočný mechanizmus presunu až 160 000 žiadateľov o azyl z Grécka a Talianska, ktorí jednoznačne potrebovali medzinárodnú ochranu v období dvoch rokov až do septembra 2017. Platnosť rozhodnutí Rady týkajúcich sa premiestnenia uplynula 26. septembra 2017. Z Grécka boli všetci zvyšní oprávnení žiadatelia premiestnení do marca 2018, pričom na premiestnenie zostalo len 35 žiadateľov z Talianska od 22. mája 2018. Do konca roka 2017 bolo premiestnených 33 151 osôb, z Talianska bolo premiestnených 11 445 a z Grécka 21 706. Do konca marca celkový počet premiestnených osôb bol 34 558 (12 559 z Talianska a 21 999 z Grécka). Úrad EASO poskytoval od začiatku procesu procesu premiestnenia širokú operačnú podporu v Grécku a Taliansku a činnosti úradu EASO sa značne zvýšili v priebehu obdobia realizácie.

V priebehu roku 2017 Európska únia pokračovala vo svojej spolupráci s externými partnermi. Rámec pre partnerstvo v oblasti migrácie, ktorý bol zavedený v júni 2016, zahŕňal iniciatívy uskutočnené v spolupráci s viacerými prioritnými krajinami pôvodu a tranzitnými krajinami vrátane Mali, Nigérie, Nigeru, Senegalu a Etiópie. Aktivity boli zamerané na posilnenie politického dialógu, boj proti obchodovaniu s ľuďmi a prevádzkačstvu, posilnenie ochrany a vytvorenie nového systému presídľovania utečencov z Turecka, Stredného východu a Afriky do konca roku 2019, zlepšenie riadenia návratov a zavedenie programov zamestnania v rámci núdzového trustového fondu EÚ pre Afriku a európskeho vonkajšieho investičného plánu (EIP). Tieto programy podporujú investície v partnerských krajinách v Afrike a európsku susedskú politiku.

### **Medzinárodná ochrana v EÚ+**

Čo sa týka štatistických trendov, v roku 2017 bolo v EÚ+ podaných 728 470 žiadostí o medzinárodnú ochranu v rámci EÚ, čo predstavuje pokles o 44 % oproti roku 2016, ale zostal na vyššej úrovni než pred utečeneckou krízou, ktorá začala v roku 2015. Migračný tlak na vonkajších hraniciach EÚ bol stále vysoký, klesal však už druhý rok po sebe, väčšinou na trase cez východné a centrálnne Stredozemie, zatiaľ čo na trase cez západné Stredozemie došlo k nebyvalému nárastu.

**Tri hlavné krajiny pôvodu žiadateľov o azyl v EÚ+ boli Sýria (od roku 2013), Irak a Afganistan.** Približne 15 % všetkých žiadateľov pochádzalo zo Sýrie, Irak bol na druhom mieste a Afganistan na treťom, pričom každá z týchto krajín predstavovala 7 % všetkých žiadostí o azyl v EÚ+. Ďalej nasledovali Nigéria, Pakistan, Eritrea, Albánsko, Bangladéš, Guinea a Irán.

V krajinách susediacich so Sýriou – v Iraku, Jordánsku, Libanone, Turecku, Egypte a ďalších krajinách severnej Afriky podľa úradu UNHCR počet sýrskych utečencov do konca roku 2017 dosiahol približne 5,5 milióna.

V roku 2017 podobne ako v roku 2016 niečo cez dve tretiny všetkých žiadateľov o azyl boli muži a jedna tretina boli ženy. Polovica žiadateľov o azyl bola vo vekovej kategórii od 18 do 35 rokov a takmer tretina boli maloletí.

Celkovo v roku 2017 bolo v rámci EÚ+ stiahnutých asi 99 205 žiadostí o azyl, čo je značný pokles o 41 % oproti roku 2016, keď bolo stiahnutých 168 195 žiadostí. Pomer stiahnutých žiadostí k celkovému počtu podaných žiadostí v rámci EÚ+ bol 14 %, čo je podobný podiel ako v minulých rokoch. Podľa údajov úradu

EASO opäť podobne ako v minulých rokoch bola väčšina stiahnutí implicitná, t. j. žiadatelia zanechali azylové konanie bez výslovného informovania orgánov.

Čo sa týka nevyriešených prípadov, po prvý raz za niekoľko rokov, na konci roku 2017 sa počet nevyriešených prípadov znížil v porovnaní s predchádzajúcim rokom, pričom približne 954 100 žiadostí čakalo na konečné rozhodnutie v EÚ+, o 16 % menej ako v rovnakom čase v roku 2016. Na konci roku 2017 len polovica všetkých nevyriešených prípadov čakala na rozhodnutie v prvom stupni, zatiaľ čo v druhom alebo vyššom stupni došlo k nárastu podielu nevyriešených prípadov, čo je nový fenomén. Počet prípadov čakajúcich na rozhodnutie v druhom a vyššom stupni sa takmer zdvojnásobil od konca roku 2016, čo poukazyvalo na presun zaťaženia vo vnútroštátnych systémoch z prvého stupňa do štádia odvolania a preskúmania.

Najväčší počet žiadostí čakajúcich na rozhodnutie sa týkal Afgancov, Sýrčanov a Iračanov. Na konci roku 2017 väčšina nevybavených prípadov (443 640) bola stále uvádzaná v Nemecku. Počet však klesol viac než o štvrtinu v porovnaní s rokom 2016. Taliansko zostalo druhou krajinou EÚ+, čo sa týka nevybavených prípadov, pričom k výrazným nárastom došlo v Španielsku a Grécku. Zníženie počtu nevybavených prípadov vo väčšine štátov EÚ+ bolo spôsobené kombináciou rôznych faktorov vrátane počtu nových žiadostí spolu s vydávaním väčšieho počtu rozhodnutí. Osobitné organizačné a politické opatrenia zavedené v štátoch EÚ+ na riešenie problému vážneho meškania pri spracovávaní žiadostí tiež prispeli svojím vplyvom.

Čo sa týka vydaných rozhodnutí, v roku 2017 krajiny EÚ+ vydali **996 685 rozhodnutí v prvom stupni**, čo je 13 % pokles oproti roku 2016. Medziročný pokles jasne odráža nižší počet podaných žiadostí: Rok 2016 bol rekordným rokom, pokiaľ ide o množstvo žiadostí o medzinárodnú ochranu, pričom krajiny EÚ+ zintenzívnili svoje úsilie na riešenie rastúceho počtu nevyriešených prípadov.

Všetky prvostupňové rozhodnutia vydané v roku 2017, takmer polovica (462 355), boli pozitívne, ale celková miera uznaných žiadostí o azyľ v EÚ+ bola o 14 percentuálnych bodov nižšia ako v roku 2016. Napriek menšiemu počtu vydaných rozhodnutí celkový počet negatívnych rozhodnutí v skutočnosti vzrástol: zo 449 910 v roku 2016 na 534 330 v roku 2017. Pokiaľ ide o pozitívne rozhodnutia, v roku 2017 došlo k výraznému poklesu podielu rozhodnutí o priznaní postavenia utečenca (až na 50 % z 55 % v roku 2016) alebo doplnkovej ochrany (34 % z 37 %) a zároveň sa zvýšil podiel rozhodnutí s priznaním humanitárnej ochrany (15 % oproti 8 %).

Toto **zníženie miery uznaných žiadostí o azyl v EÚ+ na 46 %** (pokles o 14 percentuálnych bodov oproti roku 2016) je aspoň čiastočne dôsledkom vydania menšieho počtu rozhodnutí žiadateľom s pomerne vysokými mierami uznaných žiadostí o azyl v kombinácii s väčším počtom rozhodnutí vydaných žiadateľom s pomerne nízkymi mierami. Zatiaľ čo žiadateľom zo Sýrie a Eritrey bolo vydaných menej rozhodnutí, počet rozhodnutí vydaných žiadateľom z Afganistanu, Iránu a Nigérie bol omnoho vyšší ako v roku 2016.

Čo je však dôležité, miery uznaných žiadostí o azyl bývajú v krajinách EÚ+ rôzne, pomerne nízke, ako aj pomerne vysoké, najmä v prípade žiadateľov z Afganistanu, Iránu a Iraku, kde sa miera uznaných žiadostí o azyl pohybovala od 0 do 100 %. V prípade ostatných sa prejavovalo smerovanie k vyšším (napr. Eritrea a Sýria) a nižším (napr. Albánsko a Nigéria) mieram uznaných žiadostí o azyl.

V prípade jednotlivých štátnych príslušností rozdiely v mierach uznávania medzi krajinami EÚ+ môžu naznačovať do určitej miery nedostatočnú harmonizáciu z hľadiska rozhodovacích postupov (v dôsledku odlišného posudzovania situácie v krajine pôvodu, odlišného výkladu právnych konceptov alebo v dôsledku vnútroštátnej judikatúry). Môže to však znamenať aj to, že spomedzi žiadateľov z tej istej krajiny pôvodu, niektoré krajiny EÚ+ môžu prijať jednotlivcov s veľmi rozdielnymi dôvodmi ochrany, ako napríklad špecifické etnické menšiny, osoby z niektorých regiónov v rámci krajiny alebo žiadatelia, ktoré sú deťmi bez sprievodu.

Čo sa týka rozhodnutí vydaných v rámci odvolaní alebo preskúmaní, v roku 2017 krajiny EÚ+ vydali **273 960 rozhodnutí v druhom alebo vyššom stupni**, čo je 20 % nárast oproti roku 2016 posilňujúci rastúci trend počtu rozhodnutí, ktorý bolo možné pozorovať už od roku 2015. Tri štvrtiny všetkých rozhodnutí na druhom alebo vyššom stupni boli vydané v Nemecku (58 % celkove z EÚ+), Francúzsku (12 %) a Švédsku (7 %). Konkrétnejšie Sýrčanom bolo vydaných štyrikrát viac (38 675), Afgancom trikrát viac (34 505) a Iračanom takmer trikrát viac (19 935) rozhodnutí. Na druhej strane v roku 2016 tretina všetkých rozhodnutí vydaných v rámci odvolaní bola prijatá žiadateľmi z troch krajín západného Balkánu (Albánsko, Kosovo a Srbsko) s oveľa nižšími mierami uznaných žiadostí o azyl.

Čo sa týka fungovania dublinského systému v roku 2017, na základe údajov úradu EASO možno uviesť viaceré trendy, ktoré naznačujú nárast rozhodnutí v prípade dublinských žiadostí. Na každé prijaté rozhodnutie v prípade dublinskej žiadosti v roku 2017 bolo podaných takmer päť žiadostí v skupine krajín

uvádzajúcich informácie o tomto dublinskom ukazovateli, čo môže naznačovať, že značný počet žiadateľov o medzinárodnú ochranu realizuje sekundárne pohyby v krajinách EÚ+. V roku 2017 väčšina rozhodnutí bola prijatá v malej skupine krajín. Taliansko a Nemecko boli partnerskými krajinami v prípade takmer polovice všetkých odpovedí, po ktorých ďaleko nasledovali Bulharsko, Švédsko, Francúzsko a Maďarsko. Celková miera uznaných žiadostí o azyl v prípade rozhodnutí týkajúcich sa dublinských žiadostí v roku 2017 bola 75 %, miera uznaných žiadostí o azyl sa však výrazne líšila medzi jednotlivými krajinami, ktoré poskytli odpoveď.

Rozhodnutia boli najčastejšie poskytnuté v prípade dublinských žiadostí občanov Afganistanu (11 % z celkového počtu), Sýrie (8 %), Iraku (8 %) a Nigérie (6 %). Z údajov úradu EASO údajov vyplynulo aj to, že približne dve tretiny týchto rozhodnutí sa uskutočnili v reakcii na dožiadania o „prijatie späť“, čo znamená, že väčšina rozhodnutí sa vzťahuje na prípady, v ktorých osoba podá žiadosť v jednej krajine EÚ+ a potom sa presunie do inej krajiny. V roku 2017 bol na článok 17 ods. 1 dublinského nariadenia, známy ako jeden z „Ustanovení o práve vlastného uváženia“, uvedený odkaz takmer 12 000-krát (viac než polovica týchto prípadov bola žiadaná v Nemecku a Taliansku). V roku 2017 sa v 26 krajinách, ktoré podali správy, realizovalo viac než 25 000 presunov, čo je nárast o tretinu oproti roku 2016. Tri štvrtiny všetkých presunov v roku 2017 pochádzalo z 5 krajín EÚ+: Nemecko, Grécko, Rakúsko, Francúzsko a Holandsko. Viac než polovica presunutých osôb bola prijatá v Nemecku a Taliansku.

Vo všeobecnosti hlavný vývoj v krajinách EÚ+, pokiaľ ide o dublinský postup, odrážal množstvo prípadov, ktoré bolo potrebné spracovať. Podobne ako v roku 2016 aj v roku 2017 bolo zaznamenané pozastavenie (buď úplné alebo čiastočné) dublinských presunov do Maďarska a Bulharska. Európska komisia navrhla 8. decembra 2016 opatrenia na posilnenie gréckeho azylového systému, ako aj postupné obnovenie presunov do Grécka pre určité kategórie žiadateľov o azyl) a viaceré dublinské členské štáty poslali v roku 2017 na základe odporúčania žiadosti o presun do Grécka.

Viaceré krajiny EÚ+ zmenili svoje právne predpisy týkajúce sa medzinárodnej ochrany. Významné zmeny sa uskutočnili v Rakúsku, Belgicku, Maďarsku a Taliansku, pričom iné krajiny tiež zmenili svoju legislatívu v rôznych oblastiach vrátane zmien národného zoznamu bezpečných krajín pôvodu.

Viaceré krajiny EÚ+ tiež uskutočnili zmeny, pokiaľ ide o vnútornú reštrukturalizáciu a prenesenie kompetencií medzi rôznymi subjektmi vo vnútroštátnych



správach pre oblasť azylu vrátane vytvorenia špecializovaných pracovných skupín pre riešenie tematických otázok.

Značné úsilie krajín EÚ+ bolo zamerané aj na zabezpečenie integrity svojich národných systémov predchádzaním neopodstatneným žiadosťami o medzinárodnú ochranu a bojom proti nim a odhaľovaním bezpečnostných hrozieb na základe zavádzania moderných identifikačných a registračných systémov s podporou moderných technológií a vykonávaní postupov posudzovania veku, v oblasti, v ktorej boli zaznamenané mnohé pokroky v roku 2017.

V krajinách EÚ+ sa v roku 2017 uskutočnili rôzne iniciatívy s cieľom zlepšiť efektívnosť konaní o azyle, t. j. vykonávať konania o poskytovaní medzinárodnej ochrany s optimálnym využitím dostupného času a zdrojov, urýchlením priznania ochrany v odôvodnených prípadoch a vyhýbaním sa zdĺhavým konaniam v prípadoch, ktoré nie sú hodné. Hlavné trendy sa týkali digitalizácie a zavádzania nových technológií (informačný systém, databázy, videokonferencie pre pohovory a tlmočenie), čo tiež pomohlo pri výmene informácií medzi rôznymi aktérmi. Podobné ciele sa sledovali aj opatreniami zameranými na lepšie organizovanie azylových systémov prostredníctvom zriaďovania špecializovaných centier na spracovanie žiadostí, ako napríklad v Nemecku, a využívania opatrení na distribúciu prípadov, smerovaním určitých kategórií cez osobitne vyhradené kanály. Opatrenia zahŕňali aj prioritizáciu a zrýchlené konania.

Okrem toho na udržanie a posilnenie kvality krajiny EÚ+ zaviedli mechanizmy zabezpečovania kvality, vypracovali usmerňovacie materiály a poskytovali zamestnancom činnosti v oblasti budovania kapacít, najmä v súvislosti so zložitými oblasťami azylu, ako napríklad otázkami týkajúcimi sa zraniteľnosti. Tieto opatrenia dopĺňalo obsiahle a komplexné vzdelávanie poskytované úradom EASO. Napriek tomuto úsiliu, občianska spoločnosť a UNHCR poukázali na potrebu pokračovať v systematickom a konzistentnom zlepšovaní kvality v každo-dennej praxi.

Európsky systém presídľovania, ktorý Rada pre spravodlivosť a vnútorné veci zaviedla 20. júla 2015, bol ukončený 8. decembra 2017. V rámci tohto systému bolo do tej doby presídlených 19 432 osôb, ktoré potrebovali medzinárodnú ochranu do 25 členských a pridružených štátov, čo predstavuje 86 % z 22 504 presídlení pôvodne prisľúbených a dohodnutých stranami.

Komisia vydala 27. septembra 2017 odporúčanie o posilnení legálnych spôsobov migrácie pre osoby, ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu, a zaviedla nový systém, ktorého cieľom je presídliť najmenej 50 000 osôb do 31. októbra 2019. Do 26. mája 2018 bolo poskytnutých viac než 50 000 príslubov zo strany 19 členských štátov, čo do dnešného dňa predstavovalo najväčšiu kolektívnu účasť na presídľovaní. Doteraz v rámci tohto nového systému bolo presídlených už takmer 2 000 osôb.

Medzitým sa pokračovalo aj vo vykonávaní systému presídľovania podľa mechanizmu jeden za jedného v rámci vyhlásenia EÚ a Turecka a od 4. apríla 2016, keď vstúpilo do platnosti, bolo do 16 členských štátov presídlených 12 476 osôb. V rámci týchto spoločných systémov presídľovania osoby boli a budú presídľované, hlavne z Turecka, Jordánska a Libanonu. Nový systém z 27. septembra 2017 bude zameraný najmä na presídľovanie z afrických krajín pozdĺž trasy cez centrálnu Stredozemie.

V priebehu roku 2017 krajiny EÚ+ zaznamenali viaceré pokroky aj vo vnútroštátnych **programoch presídľovania** posilňujúce ich skúsenosti a capacity.

Úrad EASO pokračoval zároveň v plnení svojho mandátu zabezpečovaním praktickej spolupráce medzi členskými štátmi a poskytovaním podpory krajinám, ktorých systémy azylu a prijímania boli pod tlakom, t. j. Bulharsku, Cypru, Taliansku a Grécku. Úrad EASO posilnil aj svoj dialóg s občianskou spoločnosťou organizovaním tematických stretnutí v kľúčových oblastiach záujmu (operačná podpora hotspotov a premiestnenie, poskytovanie informácií). Systém včasného varovania a pripravenosti (EPS) úradu EASO sa rozšíril a poskytuje analytické portfólio založené na štandardizovaných údajoch o situácii v oblasti azylu v EÚ+, ktoré si komunita členských štátov využívajúca EPS týždenne a mesačne vymieňala s úradom EASO.

### **Fungovanie CEAS**

Významný vývoj bol zaznamenaný v hlavných tematických oblastiach spoločného európskeho azylového systému (CEAS):

Čo sa týka prístupu ku konaniu, v roku 2017 **hlavnými prijímajúcimi krajinami žiadateľov o azyl boli Nemecko, Taliansko, Francúzsko, Grécko a Spojené kráľovstvo**. Prvé 4 sú tie isté ako v roku 2016, zatiaľ čo Rakúsko bolo nahradené Spojeným kráľovstvom, ktoré bolo piatou hlavnou prijímajúcou krajinou. Týchto päť krajín spoločne zodpovedalo za tri štvrtiny všetkých podaných žiadostí v EÚ+.

Nemecko bolo hlavnou prijímajúcou krajinou šiesty rok po sebe. Napriek 70 % poklesu počtu žiadostí podaných v roku 2017 oproti roku 2016 bol celkový počet 222 560 žiadostí podaných v Nemecku takmer dvojnásobný ako v ktorejkoľvek z ďalších prijímajúcich krajín. Taliansko bolo druhou hlavnou prijímajúcou krajinou so 128 850 žiadosťami. Nasledovalo Francúzsko s celkovým počtom viac než 100 000 žiadostí. Čo sa týka podielu podľa krajín, Nemecko samotné zodpovedalo za 31 % všetkých žiadostí podaných v EÚ+ v roku 2017. V roku 2016 bol však podiel Nemecka na úrovni 58 %, čo bol takmer dvojnásobok. Súčasne sa v období rokov 2016 a 2017 podiel žiadateľov v ostatných hlavných prijímajúcich krajinách, najmä v Taliansku, Grécku, Francúzsku, Spojenom kráľovstve a Švédsku, takmer zdvojnásobil. Najvyšší podiel žiadateľov na počet obyvateľov malo Grécko.

Aj keď niektoré krajiny EÚ+ pokračovali v roku 2017 vo využívaní dočasného obnovenia kontroly hraníc (v prípade potreby) na vnútorných schengenských hraniciach, občianska spoločnosť oznámila obmedzený prístup na územie vrátane výskytu navracaní migrantov v niektorých členských štátoch a poukázala na potrebu zabezpečenia účinného prístupu k ochrane ľudí v núdzi. Významný vývoj sa týkal rýchleho a efektívneho procesu registrácie, ktorý pomohol pri zvyšovaní efektívnosti v neskorších štádiách konania. Príkladom je registrácia žiadateľov v Grécku už predregistrovaných v lete 2016 v čase hromadného prílevu utečencov.

**Prístup ku konaniu** sa poskytoval aj prostredníctvom špecializovaných kanálov, keď osoby spĺňajúce určité kritériá boli privezené na územie krajín EÚ+ organizovane, napríklad v rámci mechanizmov prijímania osôb z humanitárnych dôvodov uplatňovaných niektorými krajinami. Patrili k nim humanitárne koridory, ako aj humanitárne víza a programy na zlúčenie rodiny, ktoré predstavovali pre migrantov zákonnú cestu do Európy.

Aby osoby žiadajúce o medzinárodnú ochranu vedeli v plnej miere komunikovať o svojich potrebách ochrany a osobných okolnostiach a aby sa dali tieto potreby komplexne a objektívne posúdiť, je potrebné, aby mali informácie týkajúce sa ich situácie. Vnútroštátne správy krajín EÚ+ a občianska spoločnosť realizovali celý rad informačných iniciatív vo všetkých štádiách azylového procesu za pomoci rôznych komunikačných prostriedkov a prostredníctvom aplikácií sociálnych médií a aplikácií v smartfónoch.

Občianska spoločnosť poukázala na potrebu zabezpečiť dostupnosť informácií a ich prispôsobenie potrebám ich cieľových skupín, najmä v prípade zraniteľ-

ných osôb. Vývoj v súvisiacej oblasti z hľadiska právnej pomoci a zastupovania v krajinách EÚ+ v priebehu roku 2017 bol rôznorodý, niektoré krajiny rozšírili rozsah alebo prijali kroky na zlepšenie účinnosti právnej pomoci a iné obmedzili dostupnosť pomoci. Okrem toho aktéri občianskej spoločnosti pôsobiaci v oblasti identifikovali viaceré problémy v oblasti právnej pomoci a zastupovania.

Poskytovanie informácií, ako aj právnej pomoci ako katalyzátor podporuje efektívne tlmočenie, ktoré je v konaní o medzinárodnej ochrane rovnako dôležitým faktorom. Efektívne tlmočenie zabezpečuje správnu komunikáciu medzi žiadateľom a úradmi v každom kroku procesu vrátane prístupu ku konaniu o azyle, podaniu žiadosti, skúmania a odvolacieho konania. Celkove v roku 2017 krajiny EÚ+ prijali žiadosti od štátnych príslušníkov z 54 rôznych krajín pôvodu v porovnaní s 35 v roku 2016, čo poukazuje na čoraz väčšie výzvy so zabezpečením tlmočnických služieb pre stále väčší počet rôznych jazykov. Podnietilo to k širšiemu využívaniu technických opatrení na uľahčenie tlmočenia v rámci azylového procesu.

Pokiaľ ide o **posúdenie žiadostí o medzinárodnú ochranu v prvom stupni**, členské štáty môžu použiť špeciálne postupy, napríklad zrýchlené konanie, hraničné priestory alebo prednostné konanie pri zachovaní súladu so základnými zásadami a zárukami uvedenými v európskych azylových právnych predpisoch. Z údajov úradu EASO vyplýva, že tieto postupy sa používajú cielene a skôr výnimočne. Dôležité je, že väčšina rozhodnutí vydaných v EÚ+ za použitia zrýchlených konaní alebo konaní na hraniciach vedie k zamietnutiu žiadosti vo výrazne vyššej miere ako v prípade rozhodnutí prijatých v bežných konaniach. Miera uznaných žiadostí o azyl v prípade rozhodnutí vydaných za použitia zrýchlených postupov bola 11 %, zatiaľ čo v prípade rozhodnutí, keď sa použilo konanie na hraniciach, bola 8 %. Pokiaľ ide o organizáciu konaní v jednotlivých krajinách, krajiny EÚ+ sa často uchýľovali k urýchleným a prednostným konaniam v prípade osobitných kategórií prípadov v súlade s pracovným zaťažením v konkrétnej krajine. K vývoju tiež došlo v konaniach vykonávaných na hraniciach a v tranzitných priestoroch, pričom mnohé krajiny EÚ+ sa tiež uchýlili k využívaniu koncepcií bezpečnej krajiny, predovšetkým bezpečnej krajiny pôvodu, keď niektoré krajiny zmenili svoje vnútroštátne zoznamy bezpečných krajín pôvodu.

Čo sa týka prijímania, v roku 2017 sa celkove zaznamenalo zníženie tlaku na **systémy prijímania** väčšiny krajín EÚ+. Následne niektoré správy znížili svoje prijímacie kapacity zatvorením rôznych typov prijímacích zariadení spolu s postupným nahrádzaním núdzových alebo dočasných záchytných táborov stálejšími zariadeniami na základe predchádzajúceho plánovania. V tejto súvislosti boli

zaznamenané výnimky, keďže v niektorých ďalších krajinách došlo k rozšíreniu prijímacích kapacít s cieľom uspokojiť rastúci tlak alebo dopyt, ktorému sa bolo potrebné stále prispôbovať. V roku 2017 boli prijaté nové právne predpisy vo viacerých členských štátoch upravujúce správanie, práva a povinnosti žiadateľov o azyl, pokiaľ sú v prijímacom zariadení a tiež až do ich premiestnenia. Zároveň boli vypracované štandardy monitorovania a realizovali sa príslušné programy s cieľom zabezpečiť primerané podmienky prijímania. Čo sa týka materiálnych podmienok prijímania (jedlo, oblečenie, bývanie a finančné príspevky), ako aj zdravotnej starostlivosti, prístupu k vzdelávaniu a prístupu na trh práce, vývoj v jednotlivých krajinách sa výrazne líšil, čo viedlo k zníženiu alebo zvýšeniu ponuky. K najčastejším obavám organizácií občianskej spoločnosti patrila nedostatočná kapacita na prijímanie, zlé podmienky prijímania a/alebo otázky týkajúce sa prijímania maloletých bez sprievodu.

Podobne ako v prípade prijímania v jednotlivých krajinách bol zaznamenaný rôzny vývoj aj v oblasti zaistenia. Vo všeobecnosti viaceré krajiny EÚ+ revidovali svoj právny rámec týkajúci sa dôvodu na zaistenie a jeho uplatňovania v praxi. Mnohé krajiny zaviedli alebo plánovali zaviesť nové formy alternatív k zaisteniu v súvislosti s konaniami o azyle, ako aj s konaniami o návrate. Obavy týkajúce sa trvania a podmienok zaistenia a zaistenia zraniteľných skupín vyjadril úrad UNHCR a občianska spoločnosť vo viacerých krajinách EÚ+. Čo sa toho týka, v priebehu roku 2017 vo viacerých krajinách EÚ+ nadobudli účinnosť nové právne predpisy obmedzujúce slobodu pohybu alebo obmedzujúce pobyt osôb ubytovaných v prijímacích zariadeniach. Vo všeobecnosti tento vývoj viedol k významnému objemu vnútroštátnej judikatúry vo veciach týkajúcich sa slobody pohybu a použitia zaistenia v jednotlivých štádiách azylového procesu.

V roku 2017 bolo v krajinách EÚ+ vydaných 996 685 rozhodnutí v prvom stupni. Na vnútroštátnej úrovni podobne ako v roku 2016 väčšina rozhodnutí (524 185) bola vydaných v Nemecku, čo predstavovalo 53 % všetkých rozhodnutí v EÚ+. K ďalším krajinám, ktoré vydali veľký počet rozhodnutí, patrilo Francúzsko (11 % z EÚ+ celkove), Taliansko (8 %), Švédsko a Rakúsko (6 % každá krajina).

Oproti roku 2016 bolo vo väčšine štátov EÚ+ vydaných menej rozhodnutí v prvom stupni. K najväčším poklesom došlo v Nemecku (pokles o 106 900) a vo Švédsku (pokles o 34 705). V relatívnom vyjadrení spomedzi krajín s viac než 1 000 rozhodnutiami v prvom stupni v roku 2017 sa najvýraznejší pokles vydaných rozhodnutí týkal Fínska a Nórska (o 65 % každá krajina). Na druhej strane výrazne viac rozhodnutí ako v roku 2016 bolo vydaných vo Francúzsku (nárast takmer na 24 000), Rakúsku (13 870) a v Grécku, kde počet rozhodnutí stúpol

o 13 055. Pokiaľ ide o rozhodnutia vydané v prvom stupni, v prípade krajín, ktoré vydali aspoň 1 000 rozhodnutí v roku 2017, najvyššiu celkovú mieru uznaných žiadostí o azyl 90 % malo Švajčiarsko, 90 % rozhodnutí bolo pozitívnych. Pomerne vysoká miera uznaných žiadostí o azyl bola zjavná aj v Nórsku (71 %), na Malte (68 %) a v Luxembursku (66 %). Na druhej strane Česká republika mala najnižšiu mieru uznaných žiadostí o azyl na úrovni 12 %, nasledovalo Poľsko (25 %), Francúzsko (29 %), Maďarsko a Spojené kráľovstvo (31 % každá krajina).

Rozdiely v mierach uznávania medzi krajinami vyplývajú zo štátnej príslušnosti žiadateľov, ktorým sú rozhodnutia vydané. Napríklad v roku 2017 Francúzsko malo mieru uznaných žiadostí o azyl 29 % a vydalo väčšinu rozhodnutí albánskym občanom, v prípade tejto štátnej príslušnosti je vo všeobecnosti veľmi nízka miera uznaných žiadostí o azyl. Na druhej strane Švajčiarsko s 90 % celkovou mierou uznaných žiadostí o azyl vydalo viac než tretinu svojich rozhodnutí Eritrejanom, v prípade tejto štátnej príslušnosti je značne vysoká miera pozitívnych rozhodnutí v EÚ+.

**Hlavný vývoj v krajinách EÚ+, pokiaľ ide o konania v prvom stupni, sa väčšinou týkal opatrení zameraných na optimalizáciu spracovania žiadostí o medzinárodnú ochranu, ako aj na zníženie doby spracovania.**

V roku 2017 **miera uznaných žiadostí o azyl v EÚ+ v druhom alebo vyššom stupni bola 35 %**, čo bolo podstatne viac ako v roku 2016 (17 %). V porovnaní s prvým stupňom sa očakáva nižšia miera uznaných žiadostí o azyl v odvolaniach alebo preskúmaniach, keďže tieto prípady sa posudzujú v dôsledku negatívneho rozhodnutia v prvom stupni. Skutočne, miera uznaných žiadostí o azyl vo vyššom stupni bola o 11 percentuálnych bodov nižšia ako v prípade rozhodnutí vydaných v prvom stupni, ale bol tu podstatne menší rozdiel než v roku 2016, čo svedčí o tom, že v roku 2017 vyšší percentuálny podiel negatívnych rozhodnutí v prvom stupni bol zmenený pri odvolaní. Spomedzi krajín EÚ+, ktoré vydávajú aspoň 1 000 rozhodnutí v druhom stupni, viac než polovica všetkých rozhodnutí vo vyššom stupni bola pozitívna vo Fínsku (65 %), Holandsku (58 %), Spojenom kráľovstve (57 %) a Rakúsku (56 %).

**V roku 2017 bol vývoj v krajinách EÚ+ zameraný na opatrenia na posilnenie inštitucionálnej efektívnosti, zrýchlenie konaní v druhom stupni s cieľom riešiť vysoký počet odvolaní a revidovať pravidlá konaní (najmä v súvislosti s revidovaním lehôt na podanie odvolania). V záujme ďalšieho zlepšenia odvolacích konaní krajiny EÚ+ uskutočnili tiež štrukturálne inštitucionálne zmeny.**

V roku 2017 sa tiež zaznamenalo, že krajiny EÚ+ decentralizovali postupy na druhom stupni s cieľom ďalšieho posilnenia spracovania odvolaní. Podobne ako v prípade prvého stupňa boli prijaté opatrenia na riešenie nevybavených prípadov, zjednodušenie postupov a využitia technológií na podporu efektívneho rozhodovania.

Poskytovanie informácií o krajine pôvodu (COI) týkajúcich sa celého radu tretích krajín a tém je stále veľmi dôležité pre dobre informované, spravodlivé a dobre zdôvodnené rozhodnutia o azyle a prípravu politiky založenej na dôkazoch. Aj keď na úrovni EÚ+ bolo v roku 2017 podaných menej žiadostí o azyl oproti roku 2016, počet žiadostí výrazne stúpol vo viacerých krajinách EU+ a vo všeobecnosti žiadosti boli podané zo strany väčšieho počtu rôznych štátnych príslušníkov, z čoho vyplýva stála potreba relevantných informácií o krajine pôvodu.

Čo sa týka prípravy informácií o krajine pôvodu, okrem celého radu pravidelných publikácií z dlhodobu etablovaných útvarov pre informácie o krajinách pôvodu, mnohé z nich sú dostupné cez portál úradu EASO pre COI, niektoré krajiny oznámili svoje nové, ak nie vôbec úplne prvé výstupy v roku 2017. Vo všeobecnosti krajiny EÚ+ v priebehu roku 2017 ďalej posilňovali štandardy a zabezpečovanie kvality v prípade produktov COI, pričom ako všeobecný trend sa mnohé vnútroštátne útvary COI zapájali do vypracovávaní alebo spolupráce so svojimi partnermi v iných krajinách vrátane rámca sietí COI úradu EASO.

Acquis EÚ v oblasti azylu zahŕňa pravidlá týkajúce sa identifikácie poskytovania podpory žiadateľom o azyl, ktorí potrebujú osobitné procesné záruky (najmä v dôsledku mučenia, znásilnenia, alebo akejkolvek inej formy psychického, fyzického alebo sexuálneho násillia). Jedna z kľúčových skupín sú maloletí bez sprievodu hľadajúci ochranu bez starostlivosti zodpovednej dospeléj osoby.

V roku 2017 **približne 32 715 maloletých bez sprievodu požiadalo v EÚ+ o mezinárodnú ochranu**, čo je polovica počtu ako v roku 2016, pričom podiel maloletých bez sprievodu vo vzťahu ku všetkým žiadateľom bol na úrovni 4 %. Viac než tri štvrtiny všetkých maloletých bez sprievodu podalo žiadosť o azyl v piatich krajinách EÚ+: Taliansko, Nemecko, Grécko, Spojené kráľovstvo a Švédsko.

Prítomnosť maloletých bez sprievodu viedla k viacerým zmenám v krajinách EÚ+, ktoré zahrňali najmä vytvorenie a posilnenie špecializovaného prijímania a alternatívne spôsoby starostlivosti, revíziu pravidiel určenia opatrovníkov a procedurálne opatrenia vzťahujúce sa na posúdenie a zabezpečenie záujmu dieťaťa. Obdobne, špecializované prijímacie zariadenia a služby boli hlavnou zložkou vývoja v súvislosti s inými zraniteľnými skupinami, pričom mnohé krajiny zriadili špecializované zariadenia, ako aj mechanizmy na identifikáciu a sprostredkovanie. Občianska spoločnosť poukázala na to, že je neustále potrebné vyvíjať úsilie na zabezpečenie poskytovania podpory, ktorá je komplexná, v súlade so stanovenými normami a ktorá zaisťuje včasnú identifikáciu slabých miest v praxi.

Osoby, ktorým bola priznaná forma medzinárodnej ochrany v krajine EÚ+, môžu využívať celý rad práv a výhod spojených s týmto postavením. Osobitné práva priznané osobám, ktorým sa poskytla medzinárodná ochrana, sú spravidla stanovené v právnych predpisoch a politikách, často ako súčasť integračných plánov väčšieho rozsahu, ktoré sa týkajú rôznych kategórií štátnych príslušníkov tretích krajín a ktoré sú zakotvené vo vnútroštátnych migračných politikách, ak boli takéto politiky stanovené na národnej úrovni. Mnohé krajiny prijali vnútroštátne plány integrácie a stratégií na vnútroštátnej úrovni, zatiaľ čo iné zmenili existujúce nástroje, zavádzali často integračné kurzy a mechanizmy na integráciu na trh práce. Toto podporuje vyhliadky osôb, ktorým sa poskytla medzinárodná ochrana, na získanie vlastných finančných prostriedkov potrebných na pokrytie nákladov spojených s pobytom, keďže niekedy bol prístup k finančným príspevkom obmedzený.

**Návratové politiky a opatrenia v priebehu roku 2017 nadobudli veľký význam medzi krajinami EÚ+.** Aj keď sa vzťahujú na všeobecný migračný kontext vzhľadom na rastúci počet zamietnutých žiadateľov a potenciálnych navrátilcov, viaceré krajiny prijali nové právne predpisy s cieľom zjednodušiť konania o návrate. Okrem bežnej podpory poskytovanej vo forme asistovaného dobrovoľného návratu, ktorá sa tiež posilnila, prijaté opatrenia boli zamerané okrem iného na výkon rozhodnutia o návrate a regulovali obdobie pred odchodom.

V priebehu roku 2017 väčšina krajín EÚ+ podporovala iniciatívy asistovaného dobrovoľného návratu rôznymi formami: finančne, prostredníctvom informačnej kampane, zapájaním sa priamo do návratových činností, poskytovaním podpory iným subjektom, ako napríklad Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM) alebo organizácie občianskej spoločnosti.



