

Poročilo o azilu 2024

Povzetek



Poročilo o azilu 2024

Letno poročilo o stanju na področju azila v
Evropski uniji

POVZETEK

Junij 2024



© Agencija Evropske unije za azil (EUAA), 2024

Niti Agencija Evropske unije za azil (EUAA) niti osebe, ki delujejo v njenem imenu, niso odgovorne za uporabo podatkov iz te publikacije.

Fotografija na naslovnici: iStock/[Halfpoint](#)

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2024

PDF BZ-AH-24-001-SL-N ISBN 978-92-9403-972-9 ISSN 2600-3104 doi: 10.2847/71200

Reprodukcija je dovoljena z navedbo vira. Za vsako uporabo ali reprodukcijo fotografij ali drugega gradiva, ki ni zaščiten z avtorskimi pravicami EUAA, je treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov pravic.

Uvodna beseda

Prvič od vzpostavitve skupnega evropskega azilnega sistema (CEAS) je morala Evropa pomagati tako velikemu številu ljudi, ki iščejo zaščito. Leta 2023 se je število prošelj za mednarodno zaščito povečalo na raven, ki spominja na begunsko krizo v letih 2015–2016. Toda dejansko so države zagotovile zaščito veliko več ljudem, saj je bilo od začetka ruske invazije poleg več kot 1,1 milijona prosilcev za mednarodno zaščito leta 2023 zabeleženih še več kot 4,3 milijona upravičencev do začasne zaščite.

Glede na to je sprejetje novega pakta o migracijah in azilu predstavljalo pomemben trenutek za EU pri razvoju njenega edinstvenega večnacionalnega azilnega sistema. K temu uspehu so pripomogli politična volja, prožnost in obsežna prizadevanja na tehnični ravni, da bi natančno določili posebne podrobnosti zapletenega okvira. Pakt bo imel ključno vlogo pri zblževanju praks in bo državam EU+ omogočil, da obravnavajo veliko število prosilcev za mednarodno zaščito.



Vendar bodimo jasni – države članice bodo morale biti v prihodnjih letih še naprej vztrajne. Še vedno je treba odpraviti obstoječe zaostanke, učinkovito obravnavati večje število prejetih prošelj in prosilcem za zaščito zagotoviti nastanitev. Hkrati bodo morali pristojni organi prestrukturirati svoje azilne sisteme in sisteme za sprejem, da bodo usklajeni s skupnimi postopki, ki so opredeljeni v paktu. Jasno je, da bodo za to potrebna dodatna sredstva in podrobni nacionalni izvedbeni načrti.

Agencija Evropske unije za azil (EUAA), ki že dve leti deluje z okrepljenim mandatom, je bila tudi v letu 2023 pomemben akter na področju mednarodne zaščite v Evropi, saj je zagotavljala doslej najvišje ravni operativne in tehnične podpore ter podpore pri usposabljanju. V času, ko smo priča pomembnemu napredku v evropskem azilnem sistemu, bo dobro opremljena agencija EUAA še naprej pomagala pri usklajevanju praks v državah članicah, povečevanju strokovnega znanja in izboljševanju zmogljivosti Evrope za zagotavljanje rešitev na področju zaščite.

Nina Gregori
Izvršna direktorica
Agencija Evropske unije za azil



Kazalo

Kazalo	5
Uvod	6
1. Svetovni razvoj dogodkov na področju azila v letu 2023	7
2. Pomembni dogodki na področju azila v Evropski uniji v letu 2023	8
3. Delovanje skupnega evropskega azilnega sistema	9
Okvir 1: Začasna zaščita razseljenih oseb iz Ukrajine.....	9
3.1. Dostop do postopkov	10
3.2. Dublinski postopek	12
3.3. Posebni postopki za oceno potreb po zaščiti.....	13
3.4. Obravnava prošenj za mednarodno zaščito na prvi stopnji.....	14
3.5. Obravnava prošenj za mednarodno zaščito na drugi ali višji stopnji	15
3.6. Sprejem prosilcev za mednarodno zaščito	16
3.7. Vidiki pridržanja, ki se nanašajo na prosilce in nekdanje prosilce	17
3.8. Dostop do informacij.....	17
3.9. Pravna pomoč in zastopanje	18
3.10. Storitve tolmačenja	18
3.11. Informacije o izvorni državi	18
3.12. Apatridnost v okviru azila.....	19
3.13. Vsebina zaščite.....	20
3.14. Preselitev in humanitarni sprejem	21
4. Otroci in osebe s posebnimi potrebami v azilnem postopku	22
5. Podpora agencije EUAA v letu 2023	24
Sklepne ugotovitve	26



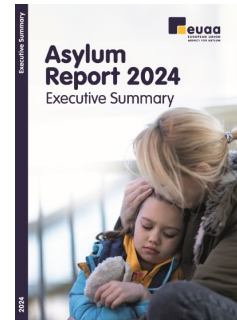
Uvod

Povzetek [poročila o azilu za leto 2024: Letno poročilo o stanju na področju azila v Evropski uniji](#) povzema ključne dogodke na področju mednarodne zaščite, ki so podrobno predstavljeni v glavnem poročilu.

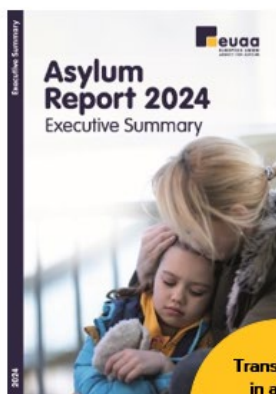
Povzetek je na voljo v [30 jezikih](#), vključno z vsemi uradnimi jeziki EU ter albanskim, arabskim, makedonskim, ruskim, srbskim, turškim in ukrajinskim jezikom.

Informacije, ki so predstavljene v glavnem poročilu, je mogoče filtrirati prek različnih uporabniku prijaznih virov:

- V [nacionalni podatkovni zbirki o dogodkih na področju azila](#) so predstavljeni zakonodajni, institucionalni in politični dogodki, ki so opisani v poročilu. Posodobitve je mogoče iskati po državi, temi, letu in vrsti dogodka. Informacije so povzete in predstavljene tudi v preglednici po državah in po tematskih področjih v dokumentu PDF.
- V poročilu je predstavljen izbor dogodkov na področju sodne prakse na podlagi [podatkovne zbirke agencije EUAA o sodni praksi](#). Hiperpovezave v besedilu bodo bralce vodile do posameznega primera v zbirki podatkov.
- Viri, uporabljeni za pripravo poročila o azilu, so navedeni v seznamu referenčnih dokumentov na koncu poročila. Na voljo so tudi v ločenih in podrobnih [virih o azilu za leto 2024](#), razvrščenih po vrsti vira. Bralci lahko zlahka ugotovijo, ali viri izhajajo iz evropskih institucij in agencij, mednarodnih organizacij, nacionalnih organov, organizacij civilne družbe ali možganskih trustov in akademskih krogov.



Additional resources to the Asylum Report 2024



Translations
in all EU
languages
and 7 non-EU
languages





1. Svetovni razvoj dogodkov na področju azila v letu 2023



Potrebe po zaščiti so se v letu 2023 še naprej povečevale, vendar noben posamezen dogodek ni bil takšen sprožilec kot ruska invazija na Ukrajino, talibanski prevzem oblasti v Afganistanu ali pandemija covida-19, ki so zaznamovali prejšnja leta. Kljub temu so te krize še naprej vplivale na razvoj dogodkov v letu 2023, ob novih in trajajočih konfliktih, podnebnih šokih, geopolitičnih nemirih, nasilju in preganjanju, zaradi katerih je na milijone ljudi zapustilo svoje domove.

Število prisilno razseljenih oseb je leta 2023 doseglo zgodovinsko najvišjo vrednost, in sicer več kot 114 milijonov, pri čemer so bile ključne žariščne točke razseljevanja Afganistan, Demokratična republika Kongo, države Latinske Amerike in Karibov, Mjanmar, Somalija, Sudan in Ukrajina. Stopnjevanje konflikta v Gazi od oktobra 2023 in s tem povezana humanitarna kriza sta drastično povečala potrebe po zaščiti v regiji.

V tem okviru je mednarodna skupnost nadaljevala prizadevanja za iskanje rešitev za ljudi, ki potrebujejo zaščito, pogosto s sodelovanjem več deležnikov in vse večjo raznolikostjo akterjev, vključenih v zagotavljanje rešitev. Odličen primer take pobude je bila zaveza na drugem svetovnem forumu o beguncih, ki je potekal decembra 2023. Vlade, mednarodni akterji, zasebni sektor in organizacije civilne družbe so namenili več kot 2,2 milijarde USD za posebne politike in programe v podporo razseljenemu prebivalstvu in državam, ki gostijo begunce, ter se zavezali, da bodo do leta 2030 preselili milijon beguncev in pomagali dodatnim trem milijonom ljudi z zasebnim sponzorstvom.

Podnebne spremembe in njihova vloga pri spodbujanju razseljevanja ter vpliv podnebnih sprememb na begunce in gostiteljske skupnosti so bili še naprej med ključnimi temami v razpravah v zvezi z mednarodno zaščito. Nadaljevale so se tudi razprave o apatridnosti v okviru azila ter medsebojnega vplivanja apatridnosti in potrebe po zaščiti.

Medtem ko se mednarodna skupnost še naprej ukvarja z zapletenimi vidiki nenehno spreminjajočih se vzorcev razseljevanja, se zdi, da v zadnjih letih v diskurzu in praksi mednarodne zaščite vse bolj prevladuje spoznanje, da prisilno razseljevanje ni le humanitarna skrb, ampak tudi razvojni izziv. Večina beguncev po svetu ne prihaja le iz nestabilnih okolij, ampak tudi beži v nestabilna okolja, pri čemer več kot tri četrtine globalno razseljenih oseb gostijo države z nizkimi in srednjimi dohodki. Humanitarno-razvojno-mirovni pristop, ki je v zadnjih letih izstopal v prizadevanjih mednarodne skupnosti, se zavzema za celovite odzive različnih deležnikov, vključno s podjetji, finančnimi institucijami in organizacijami civilne družbe, da uporabijo svoje strokovno znanje pri doseganju razvojnih rešitev.



Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-1-global-developments-field-asylum-2023>



2. Pomembni dogodki na področju azila v Evropski uniji v letu 2023



Evropski parlament in Svet sta decembra 2023 dosegla politični dogovor o ključnih zakonodajnih instrumentih pakta o migracijah in azilu. To je bil pomemben dosežek pri reformi skupnega evropskega azilnega sistema (CEAS), ki je utrl pot za dokončanje instrumentov, s katerimi bi Evropo opremili s funkcionalno in sodobno arhitekturo za migracije in azil.

EU je v letu 2023 še naprej sprejemala ukrepe za odpravo uničujočih posledic ruske agresije na Ukrajino, vključno z ukrepi za spodbujanje tesnejšega sodelovanja med mednarodnimi akterji in uvedbo instrumentov za podporo okrevanju, obnovi in modernizaciji Ukrajine. Podaljšanje začasne zaščite do marca 2025 je milijonom upravičencev zagotovilo stabilnost in predvidljivost. Evropski svet, ki je ponovno potrdil evropsko dolgoročno zavezanost miru, varnosti in blaginji v regiji, je decembra 2023 na podlagi priporočila Evropske komisije sklenil začeti pristopna pogajanja z Ukrajino.

Pritisk na zunanjih mejah EU se je nadaljeval, pri čemer je bilo število nedovoljenih prehodov meje največje od leta 2016. Po podatkih, ki jih je zbrala agencija Frontex, je na zunanjih mejah EU odkritih 385 000 nezakonitih prehodov, kar pomeni 18-odstotno povečanje v primerjavi z letom 2022. V ta namen je EU uvedla pobude za učinkovito upravljanje svojih zunanjih meja z izboljšanjem evropskega integriranega upravljanja meja, nadgradnjo obstoječih informacijskih sistemov in njihove interoperabilnosti ter sodelovanjem s ključnimi partnerskimi državami na vseh migracijskih poteh.

Evropska komisija je za dopolnitev dveh akcijskih načrtov za leto 2022 v zvezi s osrednesredozemsko in zahodnobalkansko potjo leta 2023 predstavila dva dodatna akcijska načrta za obravnavanje zahodnosredozemske, atlantske in vzhodnosredozemske poti. Evropska komisija se zaveda, da približno 90 % ljudi, ki nezakonito prečkajo zunanje meje EU, to stori s pomočjo tihotapcev migrantov, zato je novembra leta 2023 predstavila nove zakonodajne predloge za preprečevanje tihotapljenja migrantov in boj proti njemu.

Za spodbujanje rešitev, usmerjenih v zaščito, po vsem svetu je EU nadaljevala obsežno in vzajemno koristno sodelovanje s tretjimi državami. Dejavnosti v okviru zunanje razsežnosti migracijske in azilne politike EU so vključevale prizadevanja za naslavljanje temeljnih vzrokov nedovoljenih migracij, razvoj zakonitih poti do zaščite v Evropi, zagotavljanje podpore rešitvam na področju zaščite v drugih delih sveta, boj proti tihotapskim mrežam ter sodelovanje s partnerskimi državami na področju migracij in upravljanja meja.

Sodišče Evropske unije (SEU), ki je zadolženo za zagotavljanje usklajene razlage in uporabe prava EU, je leta 2023 izdalo več kot [20 sodb in sklepov](#) o razlagi različnih določb sistema CEAS, na primer v zvezi s temami, ki so se nanašale na dostop do azilnega postopka, t. i. dublinski postopek, učinkovito pravno sredstvo v pospešenih postopkih in združitve družine.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-2-major-developments-asylum-european-union-2023>



3. Delovanje skupnega evropskega azilnega sistema



Zaradi strmega naraščanja števila ljudi, ki potrebujejo zaščito v Evropi, in nasičenih nacionalnih sistemov za sprejem so države EU+ leta 2023 izvedle zakonodajne, politične in praktične pobude za obvladovanje spremenljivih razmer. Hkrati so organizacije civilne družbe, Visoki komisariat Združenih narodov za begunce in druge mednarodne organizacije izrazili pomisleke glede nekaterih praks v nacionalnih upravah za azil in sprejem.

Okvir 1: Začasna zaščita razseljenih oseb iz Ukrajine



Ker je vojaška agresija proti Ukrajini trajala že drugo leto, je več kot 4,3 milijona državljanov tretjih držav, ki so zapustili Ukrajino, še naprej imelo statusčasne zaščite v državah EU+, ki so veljavnost zaščite tudi podaljšale do marca 2025. Leta 2023 so države EU+ izdale več kot milijon odločb, s katerimi jim je bila odobrena začasna zaščita, pri čemer so 99 % teh odločb prejeli državljani Ukrajine. Od visokih ravni na začetku vojne se je število odločb o dodelitvi začasne zaščite zmanjševalo in poletje 2023 ostalo razmeroma stabilno na nižji ravni.

Številne države EU+ so omogočile, da se statusčasne zaščite zaradi zaposlitve ali združitve družine spremeni v dovoljenje za prebivanje. Nekatere države so obseg začasne zaščite razširile na ukrajinske državljane, ki so zunaj Ukrajine živeli že, ko se je začela vojaška agresija. Nasprotno pa so druge države začele uvajati ukrepe za omejitev upravičenosti do začasne zaščite.

Sodišča so določila tudi merila za upravičenost. V zadevi *tožeča stranka proti državni sekretariatu za migracije* je švicarsko zvezno upravno sodišče (FAC) **razsodilo**, da se začasna zaščita ne sme odobriti Ukrajincem, ki imajo tudi državljanstvo EU/EFTA+. Ustavno sodišče v Avstriji **je potrdilo**, da se začasna zaščita uporablja za ukrajinske državljane, ki so državo zapustili tik pred 24. februarjem 2022, vendar so načeloma tam prebivali. Upravno sodišče v Münchnu v Nemčiji je v zadevi *tožeča stranka proti urad za priseljevanje* (M 4 S 23.2442) **odločilo**, da neporočeni partnerji oseb iz Ukrajine niso upravičeni do začasne zaščite. Enako ugotovitev je sodišče podalo v zadevi M 4 K 23.2440. Bavarsko višje upravno sodišče je to odločbo razveljavilo 31. oktobra 2023 z odločbo v zadevi 10 C 23.1793.

Uvedeni so bili posebni ukrepi, vključno s štipendijami in brezplačnim učenjem jezika, za podporo socialnemu in gospodarskemu vključevanju upravičencev do začasne zaščite v družbe gostiteljic. Ustrezna namestitvev in nastanitvev sta bili še naprej pereča tema, medtem ko je bilo vključevanje na trg dela na splošno lažje. Kljub temu je bilo približno tri petine odločb o dodelitvi začasne zaščite v EU+ v letu 2023 izdanih ženskam in dekletom, več kot četrtnina pa otrokom, kar za številne Ukrajinke pomeni breme pri iskanju zaposlitve v državi gostiteljici. Poleg tega so bili Ukrajinci pogosto zaposleni na nižje kvalificiranih delovnih mestih, deloma zaradi dolgotrajnih postopkov priznavanja diplom ali kvalifikacij.



Za boljše razumevanje potreb razseljenih oseb iz Ukrajine je agencija EUAA skupaj z OECD nadaljevala z izvajanjem raziskav o prihajajočih migrantih iz Ukrajine. Na podlagi rezultatov sta bila [junija](#) in [oktobra](#) 2023 objavljena dva informativna biltena. Poleg tega je bilo objavljeno poročilo „[Glasovi v Evropi: izkušnje, pričakovanja in želje prisilno razseljenih oseb iz Ukrajine](#)“, v katerem so analizirana pričevanja iz prve roke, zbrana v okviru potekajoče raziskave, in predstavljene prevladujoče teme, ki so jih izpostavili ti državljani.

3.1. Dostop do postopkov



Leta 2023 so države EU+ prejele več kot 1,1 milijona prošenj za mednarodno zaščito, kar je največ po begunski krizi v letih 2015–2016. V zadnjem četrtletju leta 2023 je število vloženih prošenj preseglo ravni iz leta 2016. Število prošenj, vloženih vsak mesec v letu 2023, je bilo skoraj vedno večje kot v letu 2022, več kot 90 % pa jih je bilo, tako kot leta 2022, vloženih prvič.

Na vrhu seznama po številu prejetih prošenj je bila Nemčija (334 000 prošenj, +45 % glede na leto 2022), ki je prejela približno 30 % vseh prošenj. Naslednje tri države, ki so prejele največ prošenj, so skupaj prejele 41 % prošenj, pri čemer je bilo v vsaki od njih število prošenj rekordno: Francija (167 000 prošenj, +7 %), Španija (162 000, +38 %) in Italija (136 000, +63 %).

Po številu prošenj za mednarodno zaščito glede na število prebivalcev je bil na vrhu seznama Ciper s približno 13 000 vloženimi prošnjami na milijon prebivalcev. Druge države, ki so se soočale z znatnim pritiskom zaradi števila prejetih prošenj za mednarodno zaščito, so bile Avstrija (6 500 prošenj na milijon prebivalcev), Grčija (6 200), Nemčija (4 000), Luksemburg (3 800), Bolgarija (3 500), Slovenija in Švica (vsaka po 1 300).

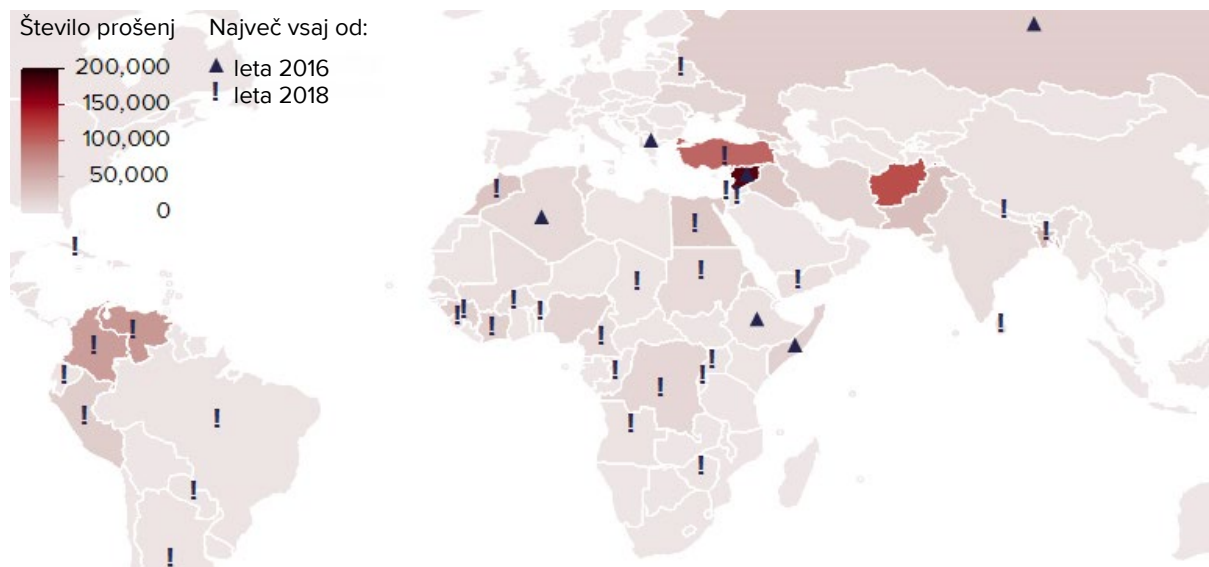
Za mednarodno zaščito so še naprej najpogosteje zaprosili Sirci, Afganistanci in Turki, ki so vložili več kot tretjino vseh prošenj v državah EU+ (*glej sliko 1*). Državljeni Sirije, ki so predstavljali približno šestino vseh prosilcev, so vložili 181 000 prošenj, kar je 38-odstotno povečanje v primerjavi z letom 2022 in najvišja raven od leta 2016. Daleč za njimi so bili Afganistanci s 114 000 prošnjami, kar je 11-odstotno zmanjšanje v primerjavi s predhodnim letom. Turki so vložili rekordno število 101 000 prošenj in ohranili položaj tretje največje skupine prosilcev. To je 82-odstotno povečanje v primerjavi z letom 2022, kar je skoraj preseglo število prošenj, ki so jih vložili Afganistanci.

Rekordno veliko prošenj so vložili tudi državljani drugih držav, vključno z Venezuelci in Kolumbijci, ki so se uvrstili na četrto in peto mesto. Po zaostitvi izraelsko-palestinskega konflikta oktobra 2023 so Palestinci v rekordnem številu zaprosili za mednarodno zaščito.

Leta 2023 so se države EU+ še naprej soočale s pritiskom na mejah in izzivi, povezanimi z velikim številom prihodov. Ruska invazija na Ukrajino je še naprej povzročala pritisk na zunanje vzhodne meje EU, medtem ko so se države v sredozemski regiji spopadale s stalnim prihodom migrantov po morju. Države, vzdolž katerih potekajo gibanja migrantov na balkanski poti, so okrepile svoja prizadevanja za nadzor meja. Pritisk je bilo čutiti tudi v srednjeevropskih državah, ki so prejemale vedno večje število prošenj.



Slika 1: Prošnje za mednarodno zaščito v državah EU+ po izvorni državi, 2023



Opombe: Podatki za Portugalsko za obdobje od oktobra do decembra 2023 niso bili na voljo. Meje na zemljevidu ne pomenijo uradne potrditve ali sprejetja s strani Evropske unije.

Vir: Podatki sistema agencije EUAA za zgodnje opozarjanje in pripravljenost (EPS) z dne 1. februarja 2024.

Glede na navedeno so se države EU+ osredotočile na zmanjšanje in preprečevanje nedovoljenih migracij v EU, kar je občasno lahko vplivalo na učinkovit dostop do ozemlja. Institucije in agencije EU, UNHCR ter mednarodne organizacije in organizacije civilne družbe so v letu 2023 podrobno preučevale politike in prakse, povezane z zagotavljanjem učinkovitega dostopa na ozemlje držav članic in azilnega postopka. Izrazile so zaskrbljenost zaradi morebitnih kršitev temeljnih pravic na zunanjih mejah ter nacionalne vlade in Evropsko komisijo pozvale, naj zagotovijo spoštovanje temeljnih pravic in upoštevanje načela *nevračanja*.

Nekatere države so ohranile izredno stanje in uporabljale pravila, ki so omogočala odstopanja od rednega postopka. Prav tako so začele vlagati v uporabo tehnologije za ohranjanje varnosti na mejah. Zaradi povečane delovne obremenitve, ki je bila posledica večjega števila prošenj, so številne države poleg prerazporeditve človeških virov za odpravo zaostankov pri prošnjah prilagodile tudi postopke za njihovo registracijo in vlaganje.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-31-access-procedures>



3.2. Dublinski postopek



Leta 2023 so se Evropska komisija in države EU+ osredotočile na učinkovitejše izvajanje dublinske uredbe III. Države članice so začele uporabljati praktične rešitve, opredeljene v časovnem načrtu za izboljšanje izvajanja predaj v skladu z dublinsko uredbo III (dublinski časovni načrt), ki so ga države EU+ potrdile na zasedanju Strateškega odbora za priseljevanje, meje in azil (SCIFA)

29. novembra 2022.

Takšne praktične rešitve so na primer vključevale zaposlovanje in usposabljanje osebja, revizijo delovnih procesov in standardnih operativnih postopkov ter podajanje novih ali nadaljevanje pobud za digitalizacijo. Agencija EUAA je objavila posodobljena priporočila o [izvajanju predaj v skladu z dublinsko uredbo](#) in o [združitvi družine v okviru dublinskega postopka](#), objavljeni pa so bili tudi informativni bilteni z najnovejšimi informacijami o predajah v skladu z dublinsko uredbo.

Različni ukrepi so prinesli spodbudne rezultate, kot so izboljšanje komunikacije med dublinskimi enotami, premagovanje ovir pri izvajanju predaj v skladu z dublinsko uredbo, povečanje sredstev za izboljšanje dublinskih postopkov ter krepitev skladnosti s pravom EU in sodbami sodišč. Evropska komisija je številne dobre prakse iz držav EU+ predstavila v [delovnem dokumentu](#), ki je bil objavljen konec leta 2023.

Številne dublinske enote so bile leta 2023 še vedno pod pritiskom zaradi naraščajočega števila prosilcev. Agencija EUAA je v okviru svojih operativnih načrtov zagotavljala podporo dublinskim enotam v več državah članicah. Vpliv invazije v Ukrajini na dublinske enote se je v primerjavi z letom 2022 zmanjšal, vendar je v številnih enotah še naprej imel pomembno vlogo pri nalogah in delovni obremenitvi.

Sodišče EU je podobno kot v prejšnjih letih izdalo več predhodnih odločb o razlagi dublinske uredbe III. Številne države EU+ so ugotovile, da je izvajanje nekaterih od teh sodb – na primer [Združene zadeve C-323/21, C-324/21 in C-325/21](#) – sprožilo dodatna praktična vprašanja, razprave v okviru kontaktnega odbora Evropske komisije ali mrež agencije EUAA pa so zagotovile koristna izhodišča za iskanje rešitev za te izzive.

Na podlagi začasnih podatkov, ki si jih agencija EUAA in 29 držav EU+ redno izmenjujejo, je bilo leta 2023 v odgovor poslanim zahtevkom v okviru dublinskega postopka izdanih 176 000 odločb. To je 8 % več v primerjavi z letom 2022, kar pomeni, da je bilo skupno letno število prošelj najvišje vsaj od leta 2016. Med julijem in novembrom 2023 je bilo mesečno število dublinskih odločb nenehno nad 14 000, kar je posledica povečanja števila prošelj za mednarodno zaščito v državah EU+ v istem obdobju.

V splošnem je letno razmerje med prejetimi odločbami o zahtevkih v okviru dublinskega postopka in vloženimi prošnjami za mednarodno zaščito znašalo 15 %, kar je enako kot leta 2022. Čeprav so se nekatere odločbe o zahtevkih v okviru dublinskega postopka nanašale na primere združitve družine, nespremenjeno razmerje med odločbami in prošnjami kaže, da se je leta 2023 povečalo število prosilcev za mednarodno zaščito, ki so se preselili iz države prvega vstopa v drugo državo, da bi vložili novo prošnjo (t. i. sekundarno gibanje), kar splošno vpliva na število azilnih zadev v obravnavi.



Na ravni posameznih držav sta Nemčija in Francija tudi leta 2023 prejeli največ odločb v odgovor na svoje zahteve, ki skupaj predstavljajo več kot tri petine skupnega števila teh odločb za države EU+. Skupno gledano je največ odločb o zahtevkih v okviru dublinskega postopka, kakor v prejšnjih letih, izdala Italija. Prvič pa je bila druga država Hrvaška, saj se je število izdanih odločb v primerjavi s predhodnim letom skoraj potrojilo.

Leta 2023 je bila pri odločbah v odgovor na zahteve v okviru dublinskega postopka stopnja ugodno rešenih zahtevkov 72-odstotna, kar pomeni delež pozitivnih odločb (izrecno ali implicitno) za prošnjo od vseh izdanih odločbah. To je bilo 12 odstotnih točk več kot leta 2022, kar je največ od leta 2017.

Število predaj v skladu z dublinsko uredbo, ki so bile izvedene (15 000), je v primerjavi z letom 2022 ostalo stabilno, vendar še vedno precej pod ravnmi pred pandemijo covid-19 (več kot dve petini manj kot leta 2019). Izvajanje predaj v skladu z dublinsko uredbo je bilo delno ovirano zaradi povečane obremenitve organov za azil in sprejem zaradi skokovitega povečanja števila nedovoljenih prihodov med letom.

Leta 2023 je do sklicevanja na člen 17(1) dublinske uredbe III prišlo približno 7 500-krat, kar je za tri petine več kot leta 2022 in največ v petih letih. Člen 17(1) je diskrecijska klavzula, ki državam članicam omogoča, da obravnavajo prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva, četudi po merilih iz uredbe ni odgovorna za obravnavo.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-32-dublin-procedure>

3.3. Posebni postopki za oceno potreb po zaščiti



Med obravnavo prošenj za mednarodno zaščito na prvi stopnji lahko države članice pod nekaterimi pogoji uporabijo posebne postopke, kot so pospešeni postopki, postopki na meji ali prednostni postopki, pri čemer morajo spoštovati osnovna načela in jamstva, določena v pravu EU.

Zakonodajni dogodki, povezani z mejnimi postopki v letu 2023, so segali od predlogov za prvo uvedbo postopka do sprememb pogojev za uporabo postopka in pristojnega sodišča za obravnavanje pritožb. Več držav EU+ je spremenilo svoje sezname [varnih izvornih držav](#) in določitve varnih tretjih držav, medtem ko so se druge začele s pripravami na sprejetje tovrstnih seznamov. Sodišče EU leta 2023 še vedno ni odločilo o predlogu grškega državnega sveta o določitvi Turčije kot varne tretje države, medtem ko je ESČP prosilec, za katere je Turčija veljala za varno tretjo državo, zagotoviločasne ukrepe.

V zvezi s prošnjami, vloženimi po sekundarnih gibanjih, so še naprej bile izdane odločbe o njihovi nedopustnosti, Sodišče EU pa naj bi leta 2024 odločalo o obravnavi prošenj oseb, ki so prejele mednarodno zaščito v drugi državi članici, vendar jih ni mogoče vrniti zaradi nevarnosti nečloveškega ali poniževalnega ravnanja.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-33-special-procedures-assess-protection-needs>



3.4. Obravnava prošelj za mednarodno zaščito na prvi stopnji



Države EU+ so sprejele številne ukrepe, da bi se odzvale na povečano število prošelj za mednarodno zaščito. Nekatere so predlagale zakonodajne spremembe za nadaljnjo pospešitev azilnega postopka, hkrati pa so bile uvedene nove delovne metode, politike prednostnega razvrščanja in zaposlovanje dodatnega osebja, da bi se čim bolj povečalo število sprejetih odločb. Države članice so tudi preizkušale spremembe postopka za skrajšanje trajanje osebnega razgovora. Nekatere države EU+ so uvedle nove informacijske sisteme ali začele projekte za digitalizacijo svojih sistemov. Organi za presojo so upoštevali izkušnje, pridobljene iz preteklih pobud za ocenjevanje kakovosti, zagotovili več usposabljanja za zaposlene ter začeli izvajati nove postopke za pregled kakovosti za postopke in odločbe na prvi stopnji.

Nevladne organizacije so še naprej izražale pomisleke v zvezi z zamudami pri načrtovanju osebnih razgovorov, pomanjkanjem usposabljanja uradnikov, ki izvajajo razgovore, in dolgotrajnostjo azilnih postopkov. UNHCR je izrazil tudi svoje stališče glede eksternalizacije azilnih postopkov, saj so leta 2023 nekatere države članice razmišljale o predaji prosilcev za mednarodno zaščito v tretje države za obravnavo njihovih prošelj za mednarodno zaščito. Kot pereča tema je bila opredeljena tudi uporaba umetne inteligence pri migracijah.

Odločbe in zaključek primerov na prvi stopnji

Leta 2023 so države EU+ izdale približno 677 000 odločb na prvi stopnji, kar je največ od leta 2017. Največ odločb med državami EU+ je že drugo leto zapored izdala Nemčija (približno 219 000, kar predstavlja tretjino vseh odločb v EU+). Daleč za tem sta ji sledili Francija (133 000) in Španija (90 000). Te tri države so skupaj izdale dve tretjini vseh odločb na prvi stopnji. Toda njihovi trendi so se razlikovali: medtem ko je Nemčija v primerjavi z letom 2022 zabeležila največje absolutno povečanje števila odločb med državami EU+ (+21 000), je bilo v Španiji ravno obratno (-13 000). V Franciji je število izdanih odločb ostalo stabilno.

Že tretje leto zapored je bilo največ odločb izdanih na podlagi prošelj, ki so jih vložili Sirci (132 000 odločb) in Afganistanci (89 000), kar skupaj predstavlja tretjino vseh odločb v EU+. Znatno absolutno povečanje števila izdanih odločb je bilo zaznati tudi pri državljanih: Turčije (38 000 odločb na prvi stopnji), Venezuele (45 000), Maroka (16 000), Gruzije (23 000), Rusije (10 000), Demokratične republike Kongo (11 000), Eritreje (12 000) in Ukrajine (10 000).

Odločbe o prošnjah za mednarodno zaščito so le eden od načinov za zaključek azilnega postopka. K celotnemu upadu števila odločb na prvi stopnji prispevajo tudi umiki prošelj in drugačni zaključki primerov. Tako je leta 2023 skupno število primerov, umaknjenih iz azilnega sistema na prvi stopnji (skupaj z odločbami na prvi stopnji, prekinitvami postopkov po umikih prošelj in drugimi zaključki), prav tako doseglo najvišjo raven v zadnjih šestih letih (približno 863 000).

Da bi dobili natančnejšo sliko o pritisku na nacionalne azilne sisteme, bi bilo treba število vloženih prošelj (priliv) primerjati z zaključitvijo vseh primerov (odliv). Iz tega je razvidno, da se je razlika med prilivom prošelj za mednarodno zaščito in odlivom primerov, umaknjenih iz azilnega sistema na prvi stopnji, še naprej povečevala in je največja v zadnjih petih letih. Z drugimi besedami, leta 2023 je azilni sistem na prvi stopnji sprejel približno 280 000 primerov več, kot jih je uspel obdelati. To je pomenilo 66-odstotno povečanje nerešenih zadev od



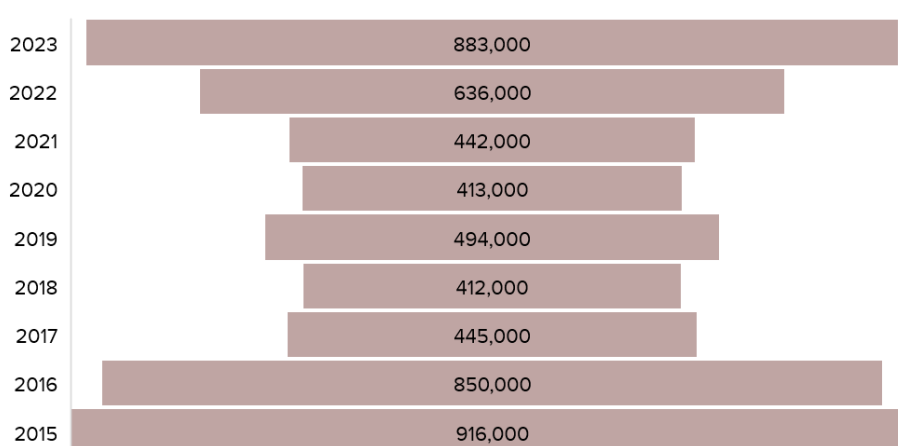
leta 2022, kar je prispevalo k nadaljevanju trenda, vidnega od sredine leta 2021, ko je bil priliv stalno višji od odliva.

Nerešene zadeve na prvi stopnji

Zaradi nenehno naraščajoče vrzeli med številom prošenj in zaključenimi zadevami je bilo število nerešenih zadev najvišje v zadnjih osmih letih, takoj za ravnmi iz leta 2015 (glej sliko 2).

Ob koncu leta 2023 je na odločbo na prvi stopnji čakalo približno 883 000 zadev (dve petini več kot ob koncu leta 2022). Te zadeve so se nanašale na najrazličnejša državljanstva, največ pa jih je bilo v zvezi s sirskimi in turškimi državljani. Polovica vseh zadev v EU+ je bila nerešenih več kot šest mesecev.

Slika 2: Število nerešenih zadev na prvi stopnji v državah EU+ ob koncu leta, 2015–2023



Opomba: Podatki za Portugalsko za obdobje od oktobra do decembra 2023 niso bili na voljo.

Vir: Podatki sistema agencije EUAA za zgodnje opozarjanje in pripravljenost (EPS) z dne 1. februarja 2024.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-34-processing-asylum-applications-first-instance>

3.5. Obravnava prošenj za mednarodno zaščito na drugi ali višji stopnji



V letu 2023 je bilo dogajanje na drugi stopnji osredotočeno na pravico do dostopa do pritožbenega postopka in pristojne organe, ki bi morali glede na okoliščine obravnavati pritožbo. Obseg uporabe pritožb v primerih mednarodne zaščite (vključno z zahtevo po zagotovitvi *ex nunc* presoje dejstev in pravnih vprašanj) in odločilnega učinka pritožbe sta bila predmet zakonodajnih

sprememb in sodnega nadzora. Nekatere države so okrepile zakonodajo o pravici do zaslišanja pred pritožbenim organom, v več sodbah pa je bil poudarjen pomen tega procesnega jamstva v pritožbenem postopku. Poleg tega so sodišča poudarila, da je treba zagotoviti, da so v pritožbenem postopku prisotni tolmač, uradna oseba, ki vodi razgovor, ali sodnik istega spola.



Kot vsako leto so pritožbeni organi zaradi trenutnih razmer prekinili obravnavo pritožbenih zadev za določene profile prosilcev (na primer za prosilce iz Gaze in Sudana). Poleg tega so države na podlagi razvoja dogodkov v izvornih državah posodobile smernice.

Nacionalni organi so bili zaskrbljeni zaradi trajanja pritožb glede prošelj za mednarodno zaščito, organizacije civilne družbe pa so več držav EU+ pozvale, naj odločitev sprejmejo v razumnih rokih. Digitalizacija pritožb v primerih v zvezi z mednarodno zaščito se je v letu 2023 nadaljevala z obravnavo na daljavo.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-35-processing-asylum-applications-second-or-higher-instances>

3.6. Sprejem prosilcev za mednarodno zaščito



Izzivi iz prejšnjih let so se nadaljevali tudi v letu 2023 s sprejemom prosilcev za mednarodno zaščito. Organe za sprejem je v večini držav EU+ še vedno skrbelo zagotavljanje primerne nastanitve za vsakega prosilca, saj so mednarodne organizacije, nacionalne institucije za človekove pravice, varuhi človekovih pravic in organizacije civilne družbe pogosto poročali o brezdomstvu, revščini ali podstandardnih življenjskih razmerah ter pomanjkanju podpornih storitev. Razmere so še naprej negativno vplivale na prosilce s posebnimi potrebami in ranljivostmi, kot so otroci, ženske, prosilci, ki so LGBTIQ osebe, ali prosilci s telesnimi in duševnimi motnjami (*glej oddelek 4*). Sodišča so bila pogosto pozvana, naj se vsem prosilcem zagotovi dostop do materialnih pogojev za sprejem in dostojanstvenih pogojev.

Poleg obravnavanja nujnih potreb so nacionalni organi v več državah nadaljevali prizadevanja za iskanje strukturnih rešitev za zagotovitev prožnih in trajnostnih sistemov za sprejem. To je na primer vključevalo spremembe institucionalne ureditve, strukture financiranja in sporazumov o sodelovanju z drugimi deležniki. Okoljska trajnost objektov je postala vse pomembnejša, saj so se morali sistemi za sprejem soočiti z večjim povpraševanjem in višjimi cenami energije, kot je podrobno opisano v [najnovejših informacijah o stanju](#), ki jih je pripravila agencija EUAA.

Pritisk na sistem za sprejem je bil povod za revizijo in strožjo uporabo pravil o upravičenosti do pogojev za sprejem. V spremembah zakonodaje so bili na splošno pojasnjeni pogoji za prenehanje sprejema. Tako kot v prejšnjih letih je število odhodov iz sprejemnih centrov pogosto stagniralo ali se je celo upočasnilo, saj so se priznani upravičenci do mednarodne zaščite srečevali z izzivi pri iskanju lastne nastanitve na zasebnem trgu. Cilj predlogov politike je bil olajšati ta prehod in omogočiti hitrejši dostop do trga dela.

Čeprav bodo izzivi verjetno ostali, morajo nacionalni organi še naprej iskati prožne in trajnostne rešitve za sprejem, da bi se učinkovito prilagodili spreminjajočemu se številu in profilom prosilcev in nastanjenih oseb.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-36-reception-applicants-international-protection>



3.7. Vidiki pridržanja, ki se nanašajo na prosilce in nekdanje prosilce



Leta 2023 so mednarodne, evropske in nacionalne nadzorne in pravosodne institucije še naprej pozorno spremljale in nadzorovale prakse in razmere med pridržanjem. V javnosti so se okrepile razprave o pridržanju oseb, ki so prispele nezakonito, na meji ter o njihovi možnosti dostopa do azilnega postopka ali svetovanja in pravnih nasvetov. Mednarodne organizacije in organizacije civilne družbe so razmere med pridržanjem na meji pogosto opisovale kot zaskrbljujoče. ESČP je izdalo odločbe o zadevah iz prejšnjih let, v katerih je obsodilo te pogoje in prakse na meji. ESČP in nacionalna sodišča so prav tako razsodila proti pridržanju prosilcev s posebnimi potrebami, zlasti otrok.

Države EU+ so običajno razširile razloge za pridržanje tujcev, vključno s prosilci za mednarodno zaščito, in podaljšale možno trajanje pridržanja priseljencev. Zakonodajne spremembe v nekaterih državah so vključevale možnost pridržanja prosilca, za katerega obstaja tveganje pobega med čakanjem na predajo v drugo državo EU+ v skladu z dublinsko uredbo III.

Ključne teme političnih razprav so vključevale pridržanje tujcev pred vrnitvijo, uporabo načela *nevračanja* v takih primerih in dejansko možnost izvajanja odločb o vrnitvi. Ta področja so se leta 2023 močno odražala tudi v spremembah sodne prakse.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-37-aspects-detention-involving-asylum-applicants-and-former-applicants>

3.8. Dostop do informacij



Nacionalni organi in drugi deležniki so si še naprej prizadevali, da bi bile informacije na voljo hitreje ter v različnih oblikah in jezikih. Nekatere države so pripravile prilagojene informacije za posebne ciljne skupine, kot so mladoletni prosilci in razseljene osebe iz Ukrajine.

Nekatere države so začele informacijske kampanje, namenjene odvrčanju državljanov iz držav z nizkimi stopnjami ugodno rešenih prošenj za mednarodno zaščito od nevarnih potovanj v EU le zato, da se njihova prošnja zavrne. Druge so se osredotočile na ozaveščanje zavrnjenih prosilcev o možnosti prostovoljne vrnitve v izvorno državo.

Agencija EUAA je po več letih dela vzpostavila nov obsežen portal [Let's Speak Asylum](#) (Pogovarjajmo se o azilu), na katerem so deležnikom, ki delajo na področju zagotavljanja informacij v azilnem sistemu, na voljo priporočena metodologija in praktična orodja.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-38-access-information>



3.9. Pravna pomoč in zastopanje



Leta 2023 so države EU+ nadaljevale svoja prizadevanja za izboljšanje dostopa do pravne pomoči in njene kakovosti v vseh fazah azilnega postopka. Razvoj je vključeval institucionalne spremembe, specializirano usposabljanje za pravne svetovalce in spremembo meril za upravičenost do dela kot pravni svetovalci na področju mednarodne zaščite.

Kljub temu so poročali o težavah pri dostopu do pravne pomoči, zlasti na mejah ali centrih za pridržanje. V različnih forumih sta bili na primer izpostavljeni pomanjkanje komunikacije z odvetnikom in učinkovite pravice do pravne pomoči za prosilce za mednarodno zaščito v pridržanju. Nekatere države so spremenile nacionalne določbe, da bi okrepile pravico pridržanih prosilcev za mednarodno zaščito do stikov z družinskimi člani, pravnimi svetovalci in pristojnimi organizacijami.

Ker so razseljene osebe iz Ukrajine še vedno prihajale, so nekatere države EU+ še naprej zagotavljale pravne informacije o postopku začasne zaščite in pomoč v zvezi z njim.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-39-legal-assistance-and-representation>

3.10. Storitve tolmačenja



Nacionalni organi, sodišča, organizacije civilne družbe in ponudniki storitev so si leta 2023 prizadevali za izboljšanje dostopa do tolmačenja v azilnih postopkih in sistemu za sprejem ter za povečanje njegove kakovosti. V državah EU+ so zaradi porasta števila prošenj bile vse večje tudi potrebe po tolmačenju. V nekaterih državah, v katerih so profili prosilcev ostali podobni tistim iz prejšnjih let, se niso pojavile nobene pomembne nove potrebe. So pa bili v državah, ki so sprejele prosilce z različnimi profili, opaženi dodatni izzivi v zvezi z zagotavljanjem učinkovitih storitev tolmačenja. Na splošno so pomanjkanje tolmačev za nekatere jezike, nerazpoložljivost tolmačenja za nekatere storitve in heterogeni standardi še naprej vplivali na procesne pravice prosilcev in dostop do storitev, kot je zdravstveno varstvo.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-310-interpretation-services>

3.11. Informacije o izvorni državi



Ključno dogajanje na področju priprave informacij o izvornih državah v letu 2023 je bilo osredotočeno na izboljšanje metodologij, vključno s standardizacijo poročanja, krepitev sodelovanja prek dvostranskih, mednarodnih in evropskih okvirov ter z organizacijami civilne družbe, povečanje dostopnosti do informacij



o izvornih državah z objavo poročil in virov ter razširitev obsega informacij s podrobnejšo obravnavo posebnih področij.

Tako kot v prejšnjih letih so se enote za informacije o izvornih državah še naprej osredotočale na nekatere najpogostejše izvorne države prosilcev za mednarodno zaščito v Evropi, in sicer Afganistan, Sirijo in Irak. Države EU+ so spremljale tudi razvoj v Latinski Ameriki, saj se je zanimanje za to regijo povečalo. Po ruski invaziji na Ukrajino so se potrebe po informacijah o izvornih državah v zvezi z varnostnimi razmerami v Rusiji in Ukrajini znatno povečale. Ta trend se je nadaljeval tudi leta 2023, nacionalne enote za informacije o izvornih državah pa so pripravile izsledke o obeh državah, po možnosti tudi po misijah za ugotavljanje dejstev.

Izzivi na področju pridobivanja informacij o izvorni državi so vključevali pomanjkanje osebja, pomanjkanje dostopnosti do informacij o najnovejših dogodkih zaradi konfliktov, varnostna vprašanja in omejen dostop do držav, ki imajo avtoritarne vlade, ter povečano število nujnih zahtev, ki obremenjujejo razpoložljive vire.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-311-country-origin-information>

3.12. Apatridnost v okviru azila



Z vidika azila lahko apatridnost vpliva na postopek odločanja o prošnji za mednarodno zaščito in postopkovne zaščitne ukrepe, namenjene prosilcu. Leta 2023 je apatridnost ostala pomembna tema na dnevnem redu EU. Še posebno zato, ker so bila vprašanja, povezana z apatridnostjo, pomembna za dve glavni konfliktni območji v letu 2023, in sicer Palestino in Ukrajino.

Leta 2023 so osebe brez državljanstva v državah EU+ vložile približno 2 300 prošenj za mednarodno zaščito, kar je enako kot leta 2022. V celem letu je bilo prosilcem brez državljanstva v državah EU+ na prvi stopnji izdanih nekaj več kot 1 200 odločb. Leta 2023 je bila stopnja ugodno rešenih prošenj prosilcev brez državljanstva 53-odstotna, kar je precej podobno kot v zadnjih nekaj letih, vendar precej nižja kot v času begunske krize v letih 2015 in 2016 (ko je bilo skoraj devet od desetih odločb ugodno rešenih). Ob koncu leta 2023 je bilo na prvi stopnji v obravnavi 1 900 primerov prosilcev brez državljanstva.

Namen številnih zakonodajnih sprememb je bil povečati priznavanje in zagotoviti varstvo pravic oseb brez državljanstva, vključno s prosilci za mednarodno zaščito brez državljanstva in upravičenci do mednarodne zaščite ter njihovimi otroki. Organizacije civilne družbe so ob tem pozitivnem razvoju dogodkov poudarile, da je treba storiti še več za opredelitev in popolno zaščito pravic oseb brez državljanstva.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-312-statelessness-context-asylum>



3.13. Vsebina zaščite



Vsebina zaščite se nanaša na pravice, do katerih so upravičenci do neke oblike zaščite upravičeni v državi azila, ter na s tem povezane obveznosti. Zaščita se prizna, kadar se prosilcem izda pozitivna odločba o priznanju statusa begunca ali statusa subsidiarne zaščite (imenovana tudi statusa, usklajena na ravni EU).

Stopnja ugodno rešenih prošelj za mednarodno zaščito se nanaša na število pozitivno rešenih prošelj, izraženo kot delež skupnega števila odločb o prošnjah za mednarodno zaščito. Čeprav nacionalne oblike zaščite državljanom tretjih držav zagotavljajo status zaščite, ti statusi, ki v državah EU+ niso usklajeni, običajno niso vključeni v izračun stopnje ugodno rešenih prošelj za mednarodno zaščito.

Leta 2023 se je stopnja ugodno rešenih prošelj za mednarodno zaščito na prvi stopnji za oblike zaščite, urejene na ravni EU, povzpela na 43 %, s čimer se je povečala že tretje leto zapored. To je bila najvišja stopnja od leta 2016 (ko je bilo v 57 % odločb priznan status begunca ali subsidiarna zaščita). K povečanju so največ prispevale višje stopnje ugodno rešenih prošelj Afganistancev, Iračanov, Palestincev in Ukrajincev ter več izdanih odločb Sircem. V 54 % vseh ugodno rešenih odločb je bil priznan status begunca, v 46 % pa subsidiarna zaščita.

Poleg statusov, urejenih na ravni EU, je treba omeniti, da je bila v več kot četrtini negativnih odločb o statusih, urejenih na ravni EU, odobrena nacionalna oblika zaščite, ki je omogočala dovoljenje za prebivanje iz humanitarnih razlogov.

Med narodnostmi z najvišjo stopnjo ugodno rešenih prošelj leta 2023 so bili Sirci (94 %), Ukrajinci (92 %), Palestinci (87 %), Jemenci (84 %), Eritrejci (83 %) in Belorusi (81 %).

Obseg in kakovost pravic in storitev, ki jih prejmejo upravičenci do zaščite, vplivata na možnosti za njihovo uspešno vključevanje v družbo gostiteljico. Zakonodajne in politične spremembe so bile v letu 2023 osredotočene na združitev družine in nacionalne oblike zaščite, medtem ko so nekatere države EU+ ob podpori organizacij civilne družbe še naprej razvijale politike in strategije vključevanja, prilagojene skupnim profilom upravičencev do zaščite v posameznih državah. Številne pobude so bile osredotočene na poenostavitev upravnih postopkov, ki jih upravičenci do zaščite uporabljajo za dostop do povezanih pravic.

Ob dvajseti obletnici začetka veljavnosti direktive o združitvi družine, so bile objavljene publikacije in priporočila za izboljšanje njenega izvajanja. Sodišče EU in nacionalna sodišča so še naprej dajala navodila za njeno praktično uporabo ter pojasnjevala povezana pravila o njenem obsegu in merilih.

Več pobud je bilo osredotočenih na vzpostavitev ali prilagoditev pravil in meril za nacionalne oblike zaščite. Da bi se izognili pravni negotovosti, so nekatere države EU+ izdajale dovoljenja za prebivanje na podlagi humanitarnih ali zdravstvenih razlogov z namenom zaščite največje otrokove koristi ali načela *nevračanja*.

Seveda so bile številne pobude za vključevanje prosilcev v letu 2023 namenjene upravičencem dočasne zaščite, vključno s podporo pri dostopu do izobraževanja in jezikovnih tečajev. Organizacije civilne družbe so imele ključno vlogo pri zagotavljanju ustreznih storitev in dopolnjevanju prizadevanj pristojnih organov v skupnosti .



Med navedenimi izzivi je bilo ugotovljeno, da sta omejeno število ali nerazpoložljivost nadomestnih možnosti za socialna stanovanja in pomanjkanje cenovno ugodnih stanovanj na lokalnih trgih upravičence do mednarodne zaščite ovirala pri iskanju nastanitve.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-313-content-protection>

3.14. Preselitev in humanitarni sprejem



Države EU+ so si leta 2023 prizadevale izpolniti svoje zaveze v zvezi s preselitvijo, hkrati pa so se soočale s posebnimi izzivi na nacionalni ravni. Prednostne naloge je bilo treba preoblikovati zaradi pomanjkanja nastanitvenih mest za sprejem preseljenih beguncev. Hkrati so tretje države, v katerih so ogroženi begunci čakali na premestitev prizadele izredne razmere, kot je potres v Turčiji.

Skupaj je leta 2023 v države EU+ iz tretjih držav v okviru preselitve ali humanitarnega sprejema prišlo približno 15 000 ljudi. To je bilo najmanjše število od leta 2016, z izjemo leta 2020, ko so bile predaje močno ovirane zaradi pandemije covida-19.

Pri izvajanju preselitve in dopolnilnih poti, vključno s programi humanitarnega sprejema, so pomembno vlogo še naprej imele organizacije civilne družbe. Te so sodelovale pri napotitvi beguncev, prispevale k uspehu evakuacij ogroženih beguncev in pomagale pri varni premestitvi izbranih beguncev, odvisno od sporazumov, podpisanih z državami EU+. Njihova vloga pri zagotavljanju storitev sprejema, zlasti nastanitve, je bila ključna za zmanjšanje pritiska na sisteme za sprejem v nekaterih državah.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-314-resettlement-and-humanitarian-admissions>



4. Otroci in osebe s posebnimi potrebami v azilnem postopku



Leta 2023 je več držav EU+ poročalo o še vedno velikem številu prosilcev s posebnimi potrebami, in sicer od prosilcev s telesnimi ali duševnimi motnjami do žrtev nasilja na podlagi spola in otrok, ki v EU prihajajo sami. Zaradi pogostih zamud v azilnem postopku in zasičenih sistemov za sprejem so vlade še naprej iskale rešitve, s katerimi bi zagotovile dostojanstvene pogoje in varnost za najranljivejše. Včasih so z zakonodajnimi in političnimi spremembami omogočile odstopanje od višjih standardov, mednarodne organizacije in organizacije civilne družbe pa so opozorile na dolgoročna tveganja, povezana s tem.

Pristojni organi v državah z velikim številom hkratnih prihodov so imeli težave pri ustreznem prepoznavanju in ocenjevanju posebnih potreb. Sodbe ESČP, izrečene leta 2023, ki se nanašajo na razmere v letih 2018–2020, so služile kot opomnik na to, da imajo lahko vrzeli pri prepoznavanju in podpori prosilcev s posebnimi potrebami dramatičen vpliv na njihovo življenje. Poleg tega je [raziskava agencije EUAA](#) razkrila znatne podatkovne vrzeli, saj države EU+ predvsem zaradi pomislekov glede varstva podatkov na splošno ne zbirajo ali evidentirajo podatkov o ranljivostih, zato je težko opredeliti najpogostejše vrste invalidnosti ali ranljivosti, ki jih odkrijejo med prosilci za mednarodno zaščito.

Oktober 2023 je za EU začela veljati Istanbulska konvencija, vključno z določbami v zvezi z azilom in *nevračanjem*. Na ravni držav so bila prizadevanja usmerjena v preprečevanje nasilja nad ženskami in dekleti ter podporo tistim, ki so bile žrtve nasilja. S celovitimi pregledi so še vedno odkrili številne vrzeli v azilnih sistemih in sistemih za sprejem, ki ogrožajo varnost žensk in deklet. Te vrzeli in njihove škodljive posledice so zabeležila in obravnavala tudi sodišča.

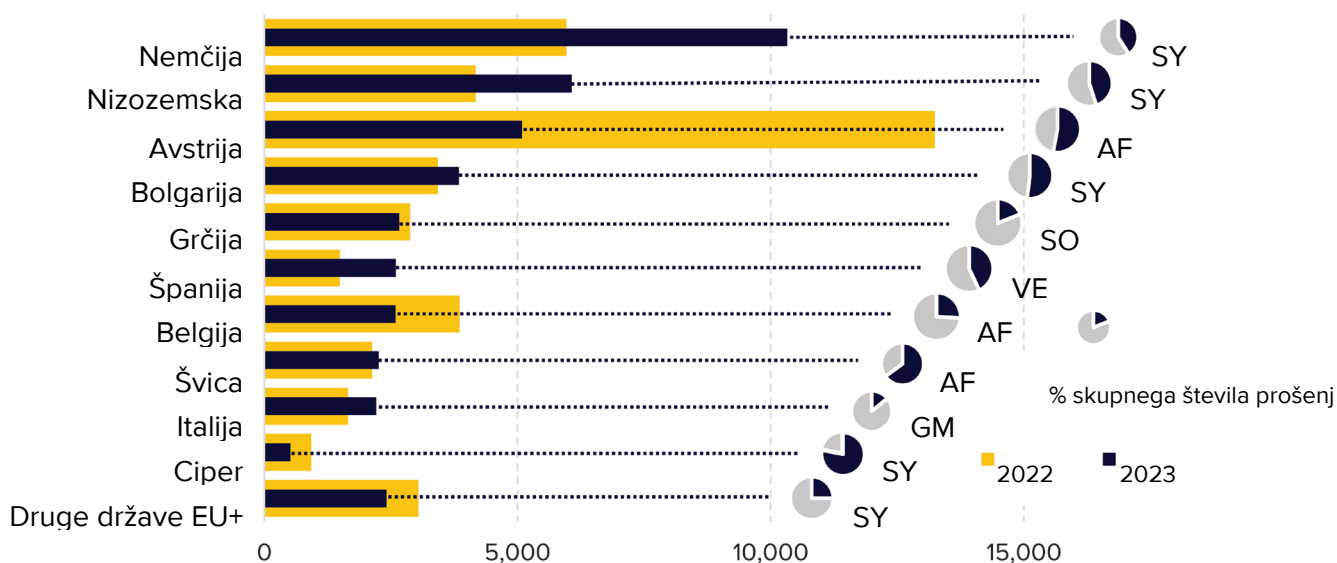
Nacionalni organi so si prizadevali izboljšati odzivnost azilnih sistemov in sistemov za sprejem na potrebe prosilcev z različno spolno usmerjenostjo, spolno identiteto, spolnim izrazom in spolnimi znaki (SOGIESC). Natančne in pravočasne informacije o izvorni državi so bile osredotočene na položaj oseb LGBTIQ, da bi ustrezno ocenili njihov položaj. V ta namen je agencija EUAA leta 2023 posodobila svoj [priročnik za iskanje informacij o izvornih državah v zvezi z osebami LGBTIQ](#), da bi pomagala strokovnim delavcem. Na drugi stopnji so sodišča pogosto posredovala in razveljavila negativne odločbe na prvi stopnji, da bi zaščitila ta profil prosilcev.

Ker so bile med osebami, ki so v Evropi zaprosile za začasno zaščito, večinoma ženske in otroci, so bili v državah EU+ še naprej prisotni pomisleki v zvezi s trgovino z ljudmi, kar je v letu 2023 spodbudilo nadaljnje preventivne in zaščitne ukrepe. Evropski parlament je na podlagi predloga Evropske komisije iz decembra 2022 o reviziji direktive o boju proti trgovini z ljudmi sprejel svoj mandat za pogajanja z državami članicami, ki so se začela novembra 2023 z Evropskim svetom. Evropski parlament in Svet sta nato januarja 2024 dosegla neformalen dogovor o razširitvi področja uporabe sedanje direktive. Na nacionalni ravni so države EU+ uvedle spremembe za boljše prepoznavanje, napotitev in zaščito žrtev trgovine z ljudmi. Nekatere države so se osredotočile tudi na spremljanje razmer z naročanjem študij za analizo trenutnih trendov.



Leta 2023 so mladoletniki brez spremstva v državah EU+ vložili 41 000 prošenj za mednarodno zaščito. To je bila podobna raven kot leta 2022 (-5 %) in druga najvišja zabeležena raven od leta 2015. Delež prošenj mladoletnikov brez spremstva je ostal nespremenjen in predstavlja približno 4 % vseh prošenj, vloženih v državah EU+. Velik delež mladoletnih prosilcev je prišel iz Sirije in Afganistana, skupaj pa so vložili tri petine prošenj, ki so jih v EU+ vložili mladoletniki brez spremstva.

Slika 3: Deset držav EU+, ki so prejele največ prošenj mladoletnikov brez spremstva, v letu 2023 v primerjavi z letom 2022, in delež vloženih prošenj glede na glavno državljanstvo mladoletnikov brez spremstva v letu 2023



Opomba: Podatki za Portugalsko za obdobje od oktobra do decembra 2023 niso bili na voljo.
 Vir: Podatki sistema agencije EUAA za zgodnje opozarjanje in pripravljenost (EPS) z dne 1. februarja 2024.

Število implicitno umaknjenih prošenj mladoletnikov brez spremstva se je v primerjavi z rekordnim številom leta 2022 zmanjšalo za več kot tretjino, zlasti pri afganistanskih mladoletnikih brez spremstva. To kaže, da se je sekundarno gibanje mladoletnikov brez spremstva v državah EU+ morda zmanjšalo.

Zaradi stalnega naraščanja števila prošenj mladoletnikov brez spremstva v več državah EU+ je prišlo do več sprememb pri njihovem sprejemu. Številne težave so bile še vedno prisotne, pogoji za sprejem otrok pa pogosto niso bili optimalni. Spremembe zakonodaje in politike so bile namenjene pospešitvi postopkov in zagotavljanju ustrezne podpore, pri čemer so nevladne organizacije izpostavile tveganja, ki bi jih ta odstopanja lahko pomenila v praksi.

Poleg tega so v nekaterih državah EU+ poročali o pomanjkanju skrbnikov za mladoletne prosilce brez spremstva. Agencija za temeljne pravice (FRA) je za zagotavljanje smernic in pomoč pri izboljšanju kakovosti storitev pripravila [priročnik za usposabljanje](#) skrbnikov, ki ga dopolnjuje platforma za e-učenje. Poleg tega sta bila skupaj z agencijo EUAA pripravljena dva praktična vodnika za skrbnike kot [uvod v mednarodno zaščito](#) in [azilni postopek](#). Agencija FRA in Svet Evrope sta objavila tudi [smernice](#) za mejne uradnike in druge pristojne organe o zaščiti otrok na evropskih mejah.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-4-children-and-people-special-needs-asylum-procedure>



5. Podpora agencije EUAA v letu 2023



Ker v Evropi še vedno obstajajo migracijski pritiski in kompleksne potrebe po zaščiti, je agencija razširila svojo operativno in tehnično podporo, da bi obravnavala spreminjajoče se vzorce. Kot bistveni akter v skupnem odzivu EU pri obravnavanju potreb milijonov razseljenih oseb je uspešno prispevala k zagotavljanju rešitev za zaščito po vsej Evropi, tudi z zagotavljanjem pomoči državam, ki sprejemajo veliko število razseljenih oseb iz Ukrajine.

Da bi različnim ciljnim skupinam, tudi oblikovalcem politik, zagotovila na dokazih temelječe informacije, je tudi leta 2023 zbirala, obdelovala, povzemala in analizirala informacije o konkretnih temah, najnovejših dogodkih, nastajajočih temah in napovedih na področju azila. Na podlagi [načrta za konvergenco](#) francoskega predsedstva Sveta EU je izvedla [pilotno študijo](#), da bi analizirala prakse odločanja o prošnjah za mednarodno zaščito in izvor razlik v stopnjah zaščite med državami članicami, zlasti v zvezi z izvornimi državami, za katere je agencija pripravila [smernice](#). V študiji je bilo ugotovljeno, da so razlike v stopnjah ugodno rešenih prošenj posledica zapletenega medsebojnega vpliva več dejavnikov, kot so razlike v nacionalnih sistemih in praksah odločanja, na katere vplivajo nacionalne politike, smernice in sodna praksa. V študiji je bilo tudi izpostavljeno, da produkti in dejavnosti agencije EUAA prispevajo k zblíževanju praks.

Agencija je opravila tudi poglobljeno [oceno](#) uporabe in vpliva svojih informacij o državah in dokumentov s smernicami, pri čemer je ugotovila, da so njene informacije o izvorni državi pogosto uporabljale predvsem uradne osebe, ki vodijo zadeve, dokumente s smernicami za države pa predvsem oblikovalci politik. Dodana vrednost produktov agencije EUAA v primerjavi z nacionalnimi viri je njihova avtoritativnost, dosledna uporaba natančne metodologije in raven usklajenosti.

Z usposabljanjem, ki ga je sama zasnovala in izvedla, je podprla praktično izvajanje skupnega evropskega azilnega sistema tako, da je uradnim osebam na področju mednarodne zaščite in sprejema pomagala nadgraditi njihova znanja in spretnosti, s čimer so postali bolj avtonomni pri izvajanju učinkovitih in pravičnih postopkov v skladu s standardi EU. V letu 2023 je bilo v dejavnostih usposabljanja agencije EUAA zabeleženih skupaj več kot 13 000 udeležencev, usposobljenih pa je bilo več kot 7 500 oseb.

Ključno področje dela agencije se nanaša na zagotavljanje operativne in tehnične pomoči zlasti državam članicam, ki doživljajo nesorazmeren pritisk na svoje azilne sisteme in sisteme za sprejem. Agencija EUAA je leta 2023 nudila [operativno podporo](#) 13 državam članicam EU na številnih področjih, ki lahko, odvisno od posebnih potreb posamezne države, vključujejo podporo za povečanje zmogljivosti in kakovosti pri registraciji in obravnavi prošenj na prvi in drugi stopnji, v nacionalnih sistemih za sprejem, v dublinskem postopku, pri ocenah ranljivosti in krepitvi zaščite mladoletnikov brez spremstva, pri izboljššanju zagotavljanja in upravljanja informacij ter na področjih premestitve in preselitve. Ocene operativne podpore agencije, opravljene leta 2023, so pokazale, da je bila podpora zagotovljena učinkovito ter je vodila k izboljššanju delovnih postopkov in povečanju zmogljivosti. Poleg tega je agencija EUAA v letu 2023 še naprej podpirala zunanjo razsežnost skupnega evropskega azilnega sistema s sodelovanjem s tretjimi državami na podlagi dvostranskih časovnih načrtov in regionalnih programov, ki jih financira EU.



Maja 2023 je bil v agenciji imenovan prvi uradnik za temeljne pravice, ki je začel razvijati strategijo za temeljne pravice in vzpostavljati pritožbeni mehanizem za odzivanje na zahteve v zvezi s kršitvami temeljnih pravic v okviru operacij agencije. Sprejeti so bili tudi ukrepi za razvoj metodologije za novo enoto agencije za spremljanje. Poudarek bi bil na tesnem sodelovanju z državami članicami pri spremljanju, kako se pravne obveznosti iz *pravnege reda* EU na področju azila uporabljajo v praksi, ocenjevanju zmogljivosti držav članic za obvladovanje pritiska, preprečevanju pomanjkljivosti, ugotavljanju obstoječih omejitev in pomoči državam članicam pri njihovem odpravljanju.

Agencija EUAA je leta 2023 po načelu rotacije predsedovala [mreži agencij s področja pravosodja in notranjih zadev \(JHAAN\)](#) ter sodelovala z drugimi agencijami na petih glavnih prednostnih področjih:

- digitalizacija, ki zajema vprašanja v zvezi z uporabo umetne inteligence, biometrije in interoperabilnosti;
- izvajanje evropskega zelenega dogovora v agencijah na področju pravosodja in notranjih zadev;
- zagotavljanje informacij v mešanih razmerah na področju migracij;
- kibernetška varnost in
- notranje in zunanje komuniciranje za ozaveščanje ter spodbujanje dejavnosti in delovanja mreže.

Povezava do razdelka v glavnem poročilu: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-5-euaa-support-2023>



Sklepne ugotovitve

Leta 2023 so evropske države še naprej sprejemale rekordno število oseb, ki so potrebovale zaščito, saj se je število prošenj za mednarodno zaščito že drugo leto zapored povečalo. Zaradi konfliktov, preganjanja, kršitev človekovih pravic, naravnih nesreč in degradacije ekosistemov so milijoni ljudi prisiljeni zapustiti svoje domove, nekateri med njimi poiščejo zaščito v Evropi.

Več kot 1,1 milijona prošenj, ki so bile leta 2023 vložene v državah EU+, spominja na številke iz let 2015 in 2016, tj. let migracijske krize v Evropi. Hkrati so države EU+ izdale več kot 1,1 milijona odločb o dodelitvi začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine, kjer se konflikt še vedno nadaljuje, država pa še vedno doživlja uničujoče posledice ruske invazije. Pomembna razlika med letoma 2015–2016 in 2022–2023 je, da je med migracijsko krizo večje število prošenj prihajalo iz nekaj izbranih držav, medtem ko trenutno prosilci prihajajo iz več različnih držav, zato je za učinkovito oceno potreb po zaščiti potrebna večja raznolikost smernic.

Razumljivo je, da so bili zaradi skupnega števila oseb, ki so zaprosile za zaščito, azilni sistemi in sistemi za sprejem v Evropi pod izjemnim pritiskom. Rešitve za zaščito je bilo mogoče najti zaradi politične volje pri dodeljevanju dodatnih virov ter kombinacije prizadevanj in strokovnega znanja različnih deležnikov na ravni EU ter nacionalni in lokalni ravni. Preteklo leto v nasprotju z obdobjem med letoma 2015 in 2016 v javni razpravi ni bilo predstavljeno kot „krizno“, hkrati pa je bilo poskrbljeno za več ljudi, ki so potrebovali mednarodno in začasno zaščito. To kaže, da so evropske države kljub različnim omejitvam pri delovanju nacionalnih azilnih sistemov in sistemov za sprejem dosegle napredek pri povečanju pripravljenosti in so boljše opremljene za obvladovanje velikega pritoka ljudi, ki iščejo zaščito.

Kljub temu so bile vrzeli in pomanjkljivosti v sistemih za sprejem razširjene, saj so mednarodne organizacije, nacionalne institucije za človekove pravice, varuhi človekovih pravic in organizacije civilne družbe pogosto poročali o podstandardnih življenjskih pogojih, omejenih podpornih storitvah in brezdomstvu. Organi za presojo poročajo tudi, da je zdravje prosilcev, ki prihajajo v Evropo, vse slabše, kar je verjetno posledica vse bolj nevarnih poti, na katera se odpravijo. Metodološko in sistematično odzivanje na takšne zdravstvene potrebe pomeni, da je potrebnih več virov. Ker je očitno, da se bo pritisk v prihodnjih letih nadaljeval, morajo države EU+ ustrezno načrtovati in nameniti ustrezna sredstva, da bi povečale zmogljivosti za obdelavo prošenj, okrepile sisteme za sprejem ter tako ljudem v stiski zagotovile dostojne pogoje za sprejem.

Med prizadevanji držav EU+ za zagotavljanje učinkovite zaščite na eni strani in sporočenimi omejitvami pri delovanju azilnih sistemov in sistemov za sprejem na drugi strani je bila vloga pravosodnih institucij pri razlagi *pravnega reda* EU na področju azila in usmerjanju praktičnega izvajanja skupnega evropskega azilnega sistema (CEAS) odločilna. Sodišče Evropske unije in nacionalne pravosodne institucije so še naprej pregledovali nacionalno zakonodajo, politike in prakse na številnih področjih, povezanih s skupnim evropskim azilnim sistemom, s posebnim poudarkom na učinkovitem dostopu do ozemlja in azilnega postopka ter uporabi načela *nevračanja*, dublinskem postopku, ocenjevanju prošenj, pogojev za sprejem (vključno z zaščitnimi ukrepi za prosilce s posebnimi potrebami) in pridržanju. Zaradi vse večjega števila prošenj se pričakuje, da bodo poskusi eksternalizacije obravnave prošenj za mednarodno zaščito še vedno ostali na političnem dnevnem redu. V zvezi s tem bo bistveno,



da nacionalna sodišča izvajajo sodni nadzor, da se prosilcem zagotovijo pravični in učinkoviti azilni postopki.

Ker velik delež nerešenih zadev čaka na odločbe na drugi stopnji, se pričakuje, da bodo v sodnih odločbah vse bolj določene zakonite prakse, kar bo vplivalo na azilne politike v državah EU+. V ta namen je bistveno, da se dodelijo sredstva za spodbujanje strokovnega razvoja in znanja nacionalnih sodnikov na področju azila. Prav tako je izrednega pomena, da pristojni organi sledijo sodnim odločbam in s tem okrepijo zaupanje v skupni evropski azilni sistem in zaščito njegove celovitosti.

Področje, o katerem se je v letu 2023 podobno kot v prejšnjih letih veliko razpravljalo, je bil dvojni izziv upravljanja meja in učinkovitega dostopa do zaščite za tiste, ki jo potrebujejo. Leta 2023 so bili storjeni pomembni koraki k izboljšanju evropskega integriranega sistema upravljanja meja za učinkovit nadzor zunanjih kopenskih in morskih meja ter varovanje delovanja schengenskega območja. To je bilo doseženo z medsebojnim povezovanjem in interoperabilnostjo informacijskih sistemov o mejah in varnosti, tesnejšim usklajevanjem med evropskimi agencijami in nacionalnimi organi ter sodelovanjem s tretjimi državami. Poleg tega je ključni element evropskega integriranega upravljanja meja, kot ga je leta 2023 zasnovala Evropska komisija, popolno spoštovanje temeljnih pravic. Kljub temu so se večkrat pojavila poročila o praksah, ki preprečujejo učinkovit dostop do ozemlja osebam, ki bi lahko potrebovale zaščito. Bistveno je, da države EU+ vzpostavijo in ustrezno opremijo neodvisne mehanizme za spremljanje spoštovanja človekovih pravic na mejah, kot je predvideno tudi v paktu o migracijah in azilu.

Politični dogovor o paktu in poznejši praktični ukrepi za njegovo sprejetje so nedvomno pomenili velik preboj pri razvoju skupnega evropskega azilnega sistema. Skupni evropski azilni sistem je v svojem zgodovinskem razvoju vedno spodbujal države EU+, da izboljšajo svoje azilne sisteme in sisteme za sprejem ter povečajo standarde zaščite. Namen pakta je ponuditi sodoben azilni sistem, ki je dejansko večplasten in zagotavlja različne instrumente. Njegov cilj je pomagati državam pri obravnavi zapletenih razmer v migracijskem okolju, ki ga opredeljujejo številni, raznoliki in pogosto nepredvidljivi parametri. Ker ni mogoče upoštevati vseh možnih scenarijev, je cilj pakta okrepiti rešitve in razširiti nabor možnosti, ki jih obravnavajo njegovi različni instrumenti.

Čeprav je priprava skupne zakonodaje pomembna, predstavlja samo en korak k enotni azilni politiki in usklajenim standardom za zaščito. Enako pomembna je konvergentna in usklajena uporaba pravil. Meseci po sprejetju pakta bodo naporno, a konstruktivno obdobje, ko bodo države ob vodenju Evropske komisije in podpori agencij EU vzpostavile potrebne ureditve za praktično delovanje pakta. V tem procesu in po njem bo agencija EUAA še naprej ključni element evropske arhitekture na področju azila, saj bo državam EU+ zagotavljala tehnično in operativno podporo ter podporo pri usposabljanju. S svojimi okrepljenimi pooblastili bo tesno sodelovala z državami, da bi spremljala, kako se pravne obveznosti iz *pravnega reda* EU na področju azila uporabljajo v praksi, preprečevala pomanjkljivosti, ugotavljala obstoječe omejitve in pomagala državam pri njihovem odpravljanju.



Poročilo o azilu za leto 2024: Povzetek

Poročilo o azilu za leto 2024 kot osrednji vir informacij o mednarodni zaščiti v Evropi zagotavlja celovit pregled ključnih dogodkov na področju azila leta 2023. Povzetek prinaša skrajšano različico glavnega poročila.

Agencija Evropske unije za azil (EUAA) zbira informacije o vseh vidikih skupnega evropskega azilnega sistema. V ta namen so v poročilu opisane spremembe politik, praks in zakonodaje. Predstavljeni so trendi na področju azila, ključni kazalniki za referenčno leto 2023 in pregled dublinskega sistema, ki določa, katera država članica je odgovorna za neko zadevo, poročilo pa vsebuje tudi namenski del o prosilcih s posebnimi potrebami, vključno z mladoletniki brez spremstva. Primeri sodne prakse so namenjeni razlagi evropske in nacionalne zakonodaje v okviru pravnega reda EU na področju azila.

V poročilu o azilu za leto 2024 so za predstavitev celotne slike in različnih pogledov uporabljene informacije iz najrazličnejših virov, vključno s stališči nacionalnih organov, institucij EU, mednarodnih organizacij in organizacij civilne družbe ter pogledi iz akademskega sveta. Poročilo zajema obdobje od 1. januarja do 31. decembra 2023 ter se uporablja kot referenca za najnovejše dogajanje na področju mednarodne zaščite v Evropi.