

Správa o azyle 2022

Zhrnutie





© Agentúra Európskej únie pre azyl (EUAA), 2022

Agentúra Európskej únie pre azyl (EUAA) ani žiadna osoba konajúca v mene agentúry EUAA nezodpovedá za prípadné použitie informácií obsiahnutých v tejto publikácii.

Fotografia na titulnej strane: iStock/[Kostas7](#)

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2022

PDF ISBN 978-92-9487-468-9 doi: 10.2847/176874 BZ-AH-22-001-SK-N ISSN 2600-3090

Reprodukcia je povolená pod podmienkou uvedenia zdroja. Na použitie alebo reprodukciu fotografií alebo iného materiálu, na ktorý sa nevzťahuje autorské právo agentúry EUAA, si treba vyžiadať povolenie priamo od držiteľa autorského práva.

Správa o azyle 2022

Výročná správa o situácii v oblasti azylu v Európskej únii

ZHRNUTIE

Predslov

Politický vývoj v roku 2021 a začiatkom roka 2022 mal priamy vplyv na potreby medzinárodnej ochrany, čo podnietilo vlny vysídľovania do krajín EÚ+. Nástup Talibanu k moci v Afganistane a ruská invázia na Ukrajinu vytvorili nové potreby ochrany a prispeli k nárastu počtu žiadateľov o azyl v Európe. Okrem toho situácia po skončení pandémie COVID-19 a nárast počtu žiadateľov o azyl priniesli nové výzvy, ktoré si vyžiadali dynamické riešenia na zachovanie integrity jediného mnohonárodného azylového systému na svete – spoločného európskeho azylového systému (CEAS). Tieto udalosti sú jasnou pripomienkou toho, ako rýchlo sa môžu zmeniť migračné a azylové modely.

V tejto súvislosti sa v [správe o azyle 2022](#) zdôrazňuje, ako sa testovala pripravenosť a flexibilita vnútroštátnych azylových systémov a systémov prijímania, aby mohli naďalej poskytovať ochranu osobám v núdzi. Mnohé správne orgány čelili obrovskému tlaku v súvislosti s vysokým prílevom prichádzajúcich osôb, pričom sa naďalej potýkali s pokračujúcimi obmedzeniami súvisiacimi s pandemiou COVID-19. V správe sa poukazuje na to, v ktorých oblastiach dochádza k zblížovaniu pri vykonávaní systému CEAS, ale nevyhýba sa ani zmienke o rozdieloch, ktoré pretrvávajú, a o tom, kde je možné dosiahnuť ďalšie zlepšenia.



Odolnosť azylových systémov sa môže zvýšiť len vtedy, ak sa dosiahne pokrok v prijímaní právnych nástrojov paktu Európskej komisie o migrácii a azyle. Okrem toho Agentúra Európskej únie pre azyl (EUAA), ktorá má od januára 2022 posilnený mandát, zohráva kľúčovú úlohu pri ďalšej kalibrácii systému CEAS a aktívnej podpore členských štátov. Je však dôležité počúvať aj hlasy z prvej línie. Práve z tohto pohľadu je správa o azyle cenným zdrojom informácií, v ktorom sa cituje viac ako 1 500 spoľahlivých zdrojov vrátane vnútroštátnych orgánov, medzinárodných organizácií, akademickej obce a organizácií občianskej spoločnosti a ktorý poskytuje najkomplexnejšie aktuálne informácie o situácii v oblasti azylu v Európe.

Agentúra ako centrum odborných znalostí o azyle v Európe od svojho založenia pred 11 rokmi prepája krajiny EÚ+ pri výmene informácií, zdieľaní najlepších postupov, zlepšovaní kvality a harmonizácii postupov. Je isté, že dopyt po podpore agentúry bude naďalej rásť a my sme pripravení pokračovať v spolupráci s našimi partnermi a plniť náš posilnený mandát aj v nasledujúcich rokoch.

Nina Gregori
výkonná riaditeľka
Agentúra Európskej únie pre azyl



Obsah

Predslov	5
Úvod.....	7
1. Globálny vývoj v oblasti azylu	7
2. Hlavný vývoj v oblasti azylu v Európskej únii.....	8
3. Zmena úradu EASO na agentúru EUAA.....	11
4. Fungovanie spoločného európskeho azylového systému.....	12
Zaostrené na tému 1: Digitalizácia azylových systémov a systémov prijímania v roku 2021	12
V centre záujmu 2: Vplyv prebiehajúcej pandémie COVID-19 na azylové systémy a systémy prijímania	12
Zaostrené na tému 3: Reakcie krajín EÚ+ na nové potreby ochrany afganských štátnych príslušníkov.....	13
4.1. Prístup ku konaniu o azyle	13
4.2. Dublinské konanie	14
4.3. Osobitné postupy na posúdenie potrieb ochrany	15
4.4. Spracovanie žiadostí o azyl na prvom stupni	16
4.5. Spracovanie žiadostí o azyl na druhom alebo vyššom stupni.....	18
4.6. Prebiehajúce konania	18
4.7. Prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu	18
4.8. Zaistenie počas konania o azyle	19
4.10. Právna pomoc a zastúpenie	21
4.11. Tlmočnicke služby.....	21
4.12. Informácie o krajine pôvodu.....	21
4.13. Stav bez štátnej príslušnosti v kontexte azylu	22
4.14. Obsah ochrany	22
4.15. Návrat bývalých žiadateľov.....	23
4.16. Presídľovanie a prijímanie osôb z humanitárnych dôvodov.....	24
5. Deti a osoby s osobitnými potrebami v konaní o azyle.....	24
Záverečné poznámky:.....	27



Úvod

Výročná správa o azyle, ktorú vydáva Agentúra Európskej únie pre azyl (EUA), je hlavným zdrojom informácií o medzinárodnej ochrane v Európe a poskytuje komplexný prehľad o kľúčovom vývoji v oblasti azylu v členských štátoch Európskej únie, na Islande, v Lichtenštajnsku, Nórsku a vo Švajčiarsku (ďalej len „krajiny EÚ+“).

Správa sa začína stručným prehľadom trendov a kľúčových tém diskusií týkajúcich sa núteného vysídľovania na celosvetovej úrovni a potom sa zužuje na kontext Európy. Sú predstavené hlavné zmeny na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni, ktoré zahŕňajú všetky aspekty spoločného európskeho azylového systému (CEAS). Vybratá judikatúra je prezentovaná s cieľom ilustrovať, ako súdy formovali výklad európskych a vnútroštátnych právnych predpisov. Okrem toho štatistické údaje o kľúčových ukazovateľoch poukazujú na trendy v oblasti azylu v roku 2021.

Tlak na vonkajších hraniciach EÚ sa v roku 2021 zintenzívnil a počet príchodov sa vrátil na úroveň pred pandémie, a to aj napriek pokračujúcim opatreniam súvisiacim s pandemiou COVID-19. Politická situácia spôsobila nárast počtu príchodov z Afganistanu, Bieloruska a začiatkom roka 2022 aj z Ukrajiny. Krajiny EÚ+ sa v reakcii na to rýchlo prispôbili vlnám prichádzajúcich osôb tým, že uľahčili proces podávania žiadostí o azyl, reorganizovali prijímacie miesta a v rôznych štádiách konania o azyle využili centrá príchodu.

1. Globálny vývoj v oblasti azylu



Udalosti v roku 2021 a začiatkom roka 2022 spôsobili vysídlenie miliónov osôb, čím sa na celom svete zintenzívnil existujúce potreby, pokiaľ ide o riešenia v oblasti ochrany. Nástup Talibanu k moci v Afganistane podnietil nové cykly vysídľovania v rámci krajiny a cez hranice v regióne, kde bolo vysídľovanie už predtým bežným javom. Ruská invázia na Ukrajinu prinútila milióny ľudí opustiť svoje domovy a hľadať útočisko v susedných krajinách. Ľudia naďalej utekali z existujúcich ohnísk vysídľovania v Etiópii, Jemene, Južnom Sudáne, Konžskej demokratickej republike, Mjanmarsku, Mozambiku, regióne Sahel, Sýrii a vo Venezuele.

Podľa odhadov Úradu Vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR) bolo v júni 2021 na celom svete viac ako 84 miliónov násilne vysídlených osôb. Tento číselný údaj zahŕňa 26,6 milióna utečencov v rámci mandátu UNHCR, 4,4 milióna žiadateľov o azyl, 48 miliónov vnútorne vysídlených osôb a 3,9 milióna Venezuelčanov vysídlených do zahraničia.

V roku, v ktorom sme si pripomenuli 70. výročie prijatia Dohovoru o právnom postavení utečencov z roku 1951 ako základnej súčasti práva v oblasti ľudských práv, medzinárodné spoločenstvo pokračovalo vo svojom globálnom a regionálnom úsilí pri hľadaní riešení pre osoby, ktoré potrebujú ochranu na celom svete. Kľúčovou iniciatívou založenou na spolupráci viacerých zainteresovaných strán je globálny pakt o utečencoch, ktorého cieľom je priniesť udržateľné riešenia situácie utečencov. Pod záštitou tohto rámca sa v roku 2021 pokračovalo v práci na: i) zmiernení tlaku na hostiteľské krajiny; ii) zvýšení sebestačnosti utečencov; iii) rozšírení riešení v tretích krajinách a iv) podpore podmienok v krajinách pôvodu pre bezpečné a dôstojné návraty žiadateľov, ktorým bola odmietnutá ochrana.



Diskurz a práca v oblasti medzinárodnej ochrany sa naďalej vyvíjali, aby sa prispôsobili novým potrebám a naliehavým aktuálnym témam. Medzi kľúčové otázky, ktoré boli v oblasti azylu v roku 2021 naďalej v centre pozornosti, patrili:

- prechod od opatrení zavedených ako reakcia na pandémiu COVID-19 k udržateľným pracovným metódam, ktoré zahŕňajú nové postupy a digitálne transformácie,
- zvyšovanie úsilia o udržateľné riešenia pre ľudí, ktorí potrebujú ochranu,
- uznanie vysídľovania spôsobeného zmenou klímy v celom jeho rozsahu a vypracovanie účinných reakcií na zhoršujúcu sa núdzovú situáciu v oblasti klímy,
- ďalšie uplatňovanie hľadiska rodovej rovnosti pri chápaní potrieb ochrany a poskytovaní riešení v oblasti ochrany a
- zohľadnenie otázok stavu bez štátnej príslušnosti v kontexte azylu a vzájomného pôsobenia medzi stavom bez štátnej príslušnosti a potrebou ochrany.

2. Hlavný vývoj v oblasti azylu v Európskej únii



V roku 2021 sa dosiahol pokrok a na technickej a politickej úrovni sa podnikli dôležité kroky smerom k vykonávaniu paktu o migrácii a azyle, pričom o niektorých kľúčových prvkoch paktu je ešte potrebné dosiahnuť ďalšiu politickú dohodu. Dôležitým medzníkom bolo nariadenie (EÚ) 2021/2303, ktoré nadobudlo účinnosť v januári 2022 a ktorým sa zriadila Agentúra Európskej únie pre azyl (EUAA). Tá nahradila Európsky podporný úrad pre azyl (EASO) a získala širší a posilnený mandát.

Do obdobia dosiahnutia ďalšieho legislatívneho pokroku v súvislosti s navrhovanou smernicou o návrate prijala Európska komisia v apríli 2021 prvú stratégiu EÚ v oblasti dobrovoľného návratu a reintegrácie, ktorá podporuje tieto spôsoby ako neoddeliteľné súčasti spoločného systému EÚ pre návrat štátnych príslušníkov tretích krajín.

V roku 2021 sa dosiahol pokrok aj v iných oblastiach azylu. V júni 2021 Európska komisia predstavila schengenskú stratégiu, pričom pokračovalo úsilie o dosiahnutie interoperability rozsiahlych informačných systémov v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Keďže integrácia je základným prvkom účinného systému riadenia migrácie, v roku 2021 sa začal vykonávať akčný plán pre integráciu a začlenenie.

Predložením [spoločného vyhlásenia o legislatívnych prioritách na rok 2021 a spoločných záverov o cieľoch a prioritách politiky na roky 2020 – 2024](#) v decembri 2020 Rada EÚ, Európska komisia a Európsky parlament deklarovali svoje odhodlanie dosiahnuť dohodu o pakte o migrácii a azyle, zabezpečiť komplexné riešenie migrácie a zabezpečiť účinnú kontrolu vonkajších hraníc.

V roku 2021 sa zvýšil tlak na vonkajšie hranice EÚ, pričom počet príchodov sa oproti obdobiu pred pandémiou zvýšil. Počet zistených nelegálnych prekročení hraníc v roku 2021 bol tesne pod 200 000, čo je najvyšší počet od roku 2017. Na základe hlásení agentúry Frontex však boli na rôznych migračných trasách zaznamenané výkyvy v počte prekročení, pričom na





niektorých došlo k výraznému nárastu, zatiaľ čo na iných zostali toky v porovnaní s rokom 2020 relatívne stabilné.

V dôsledku vnútropolitických otrasov v Bielorusku a organizovania štátom podporovaného pašovania migrantov bieloruským režimom sa počet odhalení na východných pozemných hraniciach zvýšil viac ako desaťnásobne. Neoprávnené prekročenie hraníc z Bieloruska vyvinulo značný tlak na členské štáty v prvej línii. EÚ rýchlo poskytla kombináciu finančnej, operačnej a diplomatickej podpory v záujme vyriešenia tejto krízy vrátane rýchleho pohraničného zásahu, ktorý uskutočnila agentúra Frontex, a poskytnutia operačnej podpory zo strany agentúry EUAA.

V novembri 2021 Európska komisia a vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku poskytli prehľad opatrení prijatých v reakcii na situáciu na východných hraniciach. Zaoberali sa tým, ako by bolo možné súčasný migračný rámec upraviť tak, aby poskytoval trvalejší súbor nástrojov na riešenie pokusov o destabilizáciu EÚ prostredníctvom štátom podporovanej instrumentalizácie migrantov a utečencov a zároveň zabezpečoval prístup na územie, primerané podmienky prijímania a nestranné posudzovanie žiadostí o azyl. Súbor nástrojov zahŕňa kombináciu opatrení mimo EÚ, v EÚ a na hraniciach.

Okrem podpory členských štátov na východných hraniciach EÚ naďalej pomáhala ostatným členským štátom v prvej línii tým, že uľahčovala a koordinovala dobrovoľné premiestnenie do iných členských štátov a poskytovala finančnú a operačnú podporu pre prijímaciu kapacitu, životné podmienky a zdravotnú starostlivosť pre utečencov a migrantov, urýchlňovala konania o azyle, zvyšovala počet návratov a zlepšovala ochranu hraníc.

Po ruskej invázii na Ukrajinu vo februári 2022 hľadali milióny vysídlených osôb útočisko v EÚ cez Maďarsko, Poľsko, Rumunsko a Slovensko. Tieto krajiny pozoruhodne rýchlo reagovali tým, že otvorili svoje hranice a umožnili vstup na svoje územie. Na vyjadrenie záväzku EÚ prejavíť plnú solidaritu s Ukrajinou Rada pre spravodlivosť a vnútorné veci 4. marca 2022 na základe návrhu Európskej komisie jednomyseľne prijala vykonávacie rozhodnutie o zavedení mechanizmu dočasnej ochrany v reakcii na prílev vysídlených osôb. V rozhodnutí sa takisto stanovilo vytvorenie platformy pre solidaritu koordinovanej Európskou komisiou, v rámci ktorej si členské štáty vymieňajú informácie o svojich prijímacích kapacitách a počte osôb, ktorým sa poskytuje dočasná ochrana na ich území. V roku 2022 agentúra EUAA aktívne pracovala na uľahčení výmeny informácií o registráciách na účely dočasnej ochrany medzi krajinami EÚ+.

Sieť EÚ pre pripravenosť a krízové riadenie v oblasti migrácie zabezpečovala administratívnu spoluprácu medzi členskými štátmi a zároveň bol aktivovaný mechanizmus Únie v oblasti civilnej ochrany, ktorý sa stará o potreby vysídlených osôb z Ukrajiny a získava spolufinancovanie na poskytovanie takejto pomoci. Agentúry EÚ vrátane agentúry Frontex, agentúry EUAA a Europolu rýchlo poskytli operačnú podporu členským štátom, ktoré požiadali o pomoc. Ukázalo sa, že mnohé faktory reakcie EÚ patria medzi najlepšie postupy, ktoré by sa mali uplatňovať v prípade akejkoľvek budúcej krízy.





Počas celého roka 2021 EÚ pokračovala vo svojich komplexných a vzájomne prospešných partnerstvách. Činnosti v rámci vonkajšieho rozmeru migračnej a azylovej politiky EÚ sa zameriavali na základné príčiny neregulárnej migrácie, boj proti sieťam prevádzáčov, spoluprácu s tretími krajinami pri návratoch a readmisiách, spoluprácu s partnerskými krajinami pri riadení hraníc a poskytovanie podpory pri hľadaní riešení v iných častiach sveta.

Okrem toho sa veľký dôraz kládol na nové potreby ochrany afganských štátnych príslušníkov po nástupe Talibanu k moci. Keďže Afganistan je pre EÚ prioritou a najväčším príjemcom rozvojovej pomoci EÚ od roku 2002, EÚ sa usilovala o jednotnú reakciu na túto krízu. V auguste 2021 prijali ministri vnútra EÚ spolu so zástupcami Európskej komisie, Európskej služby pre vonkajšiu činnosť, agentúry Frontex, Europolu, agentúry EUAA a s koordinátorom EÚ pre boj proti terorizmu spoločné vyhlásenie, v ktorom zdôraznili, že evakuácia občanov EÚ a v rámci možností aj afganských štátnych príslušníkov, ktorí spolupracovali s EÚ a jej členskými štátmi, ako aj ich rodín, je prioritnou záležitosťou.

V októbri 2021 bol oznámený balík na podporu Afganistanu v hodnote 1 miliardy EUR, ktorý je spojený s poskytovaním cielej humanitárnej pomoci na uspokojenie základných potrieb afganského obyvateľstva, a to prostredníctvom medzinárodných organizácií na mieste a v susedných krajinách. EÚ predsedá hlavnej skupine [platformy na podporu stratégie riešenia situácie afganských utečencov](#), ktorá posilňuje medzinárodnú reakciu na situáciu v Afganistane a stimuluje politické, finančné a materiálne záväzky.

EÚ zaviedla osobitný mechanizmus na podporu evakuácie viac ako 17 500 osôb z Kábulu vrátane približne 4 100 štátnych príslušníkov EÚ a 13 400 afganských štátnych príslušníkov. Členské štáty EÚ evakovali celkovo 22 000 Afgancov.

Súdny dvor Európskej únie (SDEÚ) v rámci svojej úlohy, ktorou je zabezpečiť harmonizovaný výklad a uplatňovanie práva EÚ, vydal viac než 20 rozsudkov a uznesení. Bol vyzvaný na výklad rôznych ustanovení CEAS, ktoré sa týkajú tém súvisiacich s:

- účinným prístupom ku konaniu o azyle,
- dublinským konaním,
- následnými žiadosťami,
- výkladom pojmu ochrana štátu,
- hodnotením ochrany poskytovanej Agentúrou OSN pre pomoc a prácu v prospech palestínskych utečencov na Blízkom východe (UNRWA),
- výkladom pojmu všeobecného násillia na účely poskytnutia doplnkovej ochrany,
- používaním zaistenia,
- rozšírením stavu ochrany ako odvodeného práva (na základe stavu ochrany inej osoby),
- zásadou rovnakého zaobchádzania a
- návratom neúspešných žiadateľov o azyl.



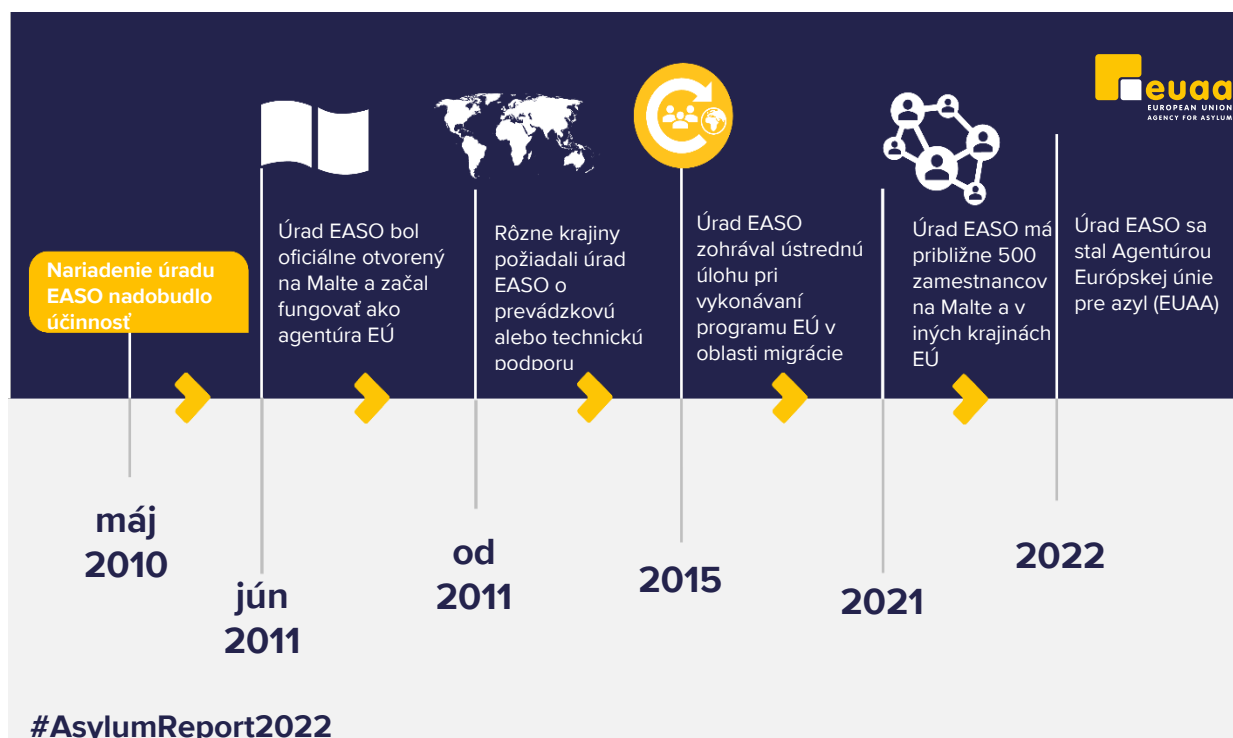
3. Zmena úradu EASO na agentúru EUAA



Po desiatich rokoch fungovania sa úrad EASO transformoval na Agentúru Európskej únie pre azyl prostredníctvom [nariadenia \(EÚ\) 2021/2303 o Agentúre Európskej únie pre azyl](#), ktoré nadobudlo účinnosť 19. januára 2022. Agentúra teraz môže poskytovať väčšiu operačnú a technickú podporu na zvýšenie efektívnosti azylových systémov, zlepšiť a urýchliť poskytovanie pomoci na žiadosť členských štátov, ďalej rozvíjať operačné normy, ukazovatele a praktické usmernenia na informovanie o jednotnom a vysoko kvalitnom rozhodovaní v azylových prípadoch, lepšie monitorovať fungovanie vnútroštátnych azylových systémov a systémov prijímania a podávať o ňom správy, prispievať k budovaniu kapacít v krajinách mimo EÚ a podporovať krajiny EÚ+ pri systémoch presídlenia.

Kľúčovou oblasťou práce agentúry EUAA je poskytovanie operačnej a technickej pomoci členským štátom, ktoré zažívajú neprimeraný tlak na svoje azylové systémy a systémy prijímania. Od mája 2022 dostáva desať členských štátov priamu podporu od agentúry prostredníctvom ročných alebo viacročných plánov: Belgicko, Cyprus, Česko, Grécko, Litva, Lotyšsko, Malta, Rumunsko, Španielsko a Taliansko. Operačná podpora vnútroštátnych azylových systémov a systémov prijímania v roku 2021 zahŕňala celý rad opatrení, ktoré boli prispôbené konkrétnemu kontextu a potrebám v každej krajine, vrátane podpory na zvýšenie kapacity a kvality podmienok prijímania, registráciu a spracovanie žiadostí na prvom a druhom stupni, podporu relokácií a zvýšenie kvality a štandardizácie dublinského konania.

Začiatkom roka 2022 sa uskutočnilo prierezové externé *ex post* hodnotenie s cieľom posúdiť vykonávanie operačnej podpory agentúry, čo bude cenným zdrojom informácií pre rozhodovanie a zlepšiť celkový rámec operačnej podpory. Celkovo sa v externom hodnotení dospelo k záveru, že operačná podpora agentúry v roku 2021 bola vysoko relevantná s ohľadom na potreby členských štátov a dostatočne flexibilná, aby sa prispôbila rýchlo sa meniacim podmienkam.





4. Fungovanie spoločného európskeho azylového systému

Kľúčový vývoj v roku 2021 formoval vnútroštátne právne predpisy, politiky a postupy v oblasti azylu v krajinách EÚ+. Tri horizontálne témy, ktoré mali vplyv na väčšinu štádií konania o azyle, boli digitalizácia azylových systémov, vplyv prebiehajúcej pandémie COVID-19 a nové potreby ochrany afganských štátnych príslušníkov v dôsledku vývoja v Afganistane.



Zaostrené na tému 1: Digitalizácia azylových systémov a systémov prijímania v roku 2021

Vnútroštátne azylové a prijímacie orgány v krajinách EÚ+ pokračovali v digitalizácii procesov. Pandémia COVID-19 vyvolala potrebu technologických riešení na zabezpečenie kontinuity činností počas obmedzení pohybu a sociálnych kontaktov. Digitálne inovácie týkajúce sa samoregistrácie žiadostí, pohovorov na diaľku, poskytovania informácií, tlmočenia, zhromažďovania informácií o krajine pôvodu, odbornej prípravy, systémov riadenia informácií a komunikácie medzi orgánmi a zjednodušenia pracovných postupov boli zavedené v rôznej miere a v závislosti od vnútroštátnej situácie.

Digitalizované procesy budú pravdepodobne prispôbené na základe usmernení medzinárodných, európskych a vnútroštátnych súdov. Hoci sa nové technológie môžu zavádzať rýchlo, vnútroštátne orgány musia byť opatrné, pretože zo súdnych rozhodnutí vyplýva, že je naďalej potrebné prísne kontrolovať zlučiteľnosť digitálnych inovácií so základnými právami a usmerneniami na ochranu osobných údajov.



V centre záujmu 2: Vplyv prebiehajúcej pandémie COVID-19 na azylové systémy a systémy prijímania

Pandémia COVID-19 od svojho vypuknutia v roku 2020 a s ňou súvisiace obmedzenia naďalej výrazne ovplyvňujú azylové systémy a systémy prijímania na celom svete. Krajiny EÚ+ použili rôzne metódy, aby počas opatrení v oblasti verejného zdravia, ktorých cieľom bolo obmedziť infekciu, zabezpečili prístup k ochrane a efektívne vybavovanie nových a nevybavených žiadostí. Pri obmedzení počtu infekcií zohrali zásadnú úlohu prístup k očkovaniu proti ochoreniu COVID-19 a zavedenie vnútroštátnych kampaní na podporu očkovania.

S postupným nasadením vakcín sa obmedzenia súvisiace s pandemiou COVID-19 zmiernili, ale mnohé opatrenia, ktoré boli zavedené na zmiernenie pandémie, pokračovali aj v roku 2021. Tieto zahŕňali: používanie dezinfekčných prípravkov, obmedzenie kontaktu medzi ľuďmi, plexisklové bariéry a ochranné rúška; poskytovanie služieb v rôzne rozvrhnutých hodinách a na diaľku; obmedzenie počtu osôb prítomných v priestoroch úradov v rovnakom čase; pravidelný zdravotný skrining a rýchle testovanie; karanténne opatrenia a revidované maximálne miery obsadenosti v prijímacích miestach. Činnosti v oblasti presídľovania sa obnovili, opäť s využitím zmiešaných postupov vrátane výberových misií na diaľku na základe dokumentácie, online orientačných pokynov pred odchodom a dodatočných zdravotných kontrol v rámci cestovných služieb.





Zaostrené na tému 3: Reakcie krajín EÚ+ na nové potreby ochrany afganských štátnych príslušníkov

Zhoršenie bezpečnostnej situácie a situácie v oblasti ľudských práv v Afganistane v roku 2021 bolo okrem zvýšenia rizika pre konkrétne skupiny obyvateľstva aj príčinou vln vysídľovania bežného obyvateľstva. Bezprostrednou úlohou bolo zabezpečiť rýchly prístup do bezpečia, preto krajiny EÚ+ zorganizovali rýchle evakuácie a prispôbili spracovanie žiadostí podaných Afgancami. Špecializované informačné kampane sa zamerali na poskytovanie informácií afganským štátnym príslušníkom o otázkach súvisiacich s azylom.

Vzhľadom na nestabilitu v krajine pôvodu a ťažkosti s prístupom k aktuálnym informáciám o krajine pôvodu mnohé krajiny EÚ+ pozastavili vybavovanie žiadostí Afgancov na prvom aj druhom stupni, s výnimkou prípadov, keď bola potreba ochrany jasne zrejmá. Vyvinulo sa takisto úsilie v záujme zlučovania afganských rodín, pričom sa prijali osobitné opatrenia na zabezpečenie materiálnych podmienok prijímania a integrácie evakuovaných afganských osôb. Veľký počet prebiehajúcich konaní v prípade afganských štátnych príslušníkov, ako aj postavenie tých, ktorí nespĺňajú podmienky na ochranu, ale nemôžu byť vrátení, predstavujú problémy, ktoré je potrebné riešiť a ktoré si vyžadujú konštruktívny a realistický prístup krajín EÚ+.

4.1. Prístup ku konaniu o azyle

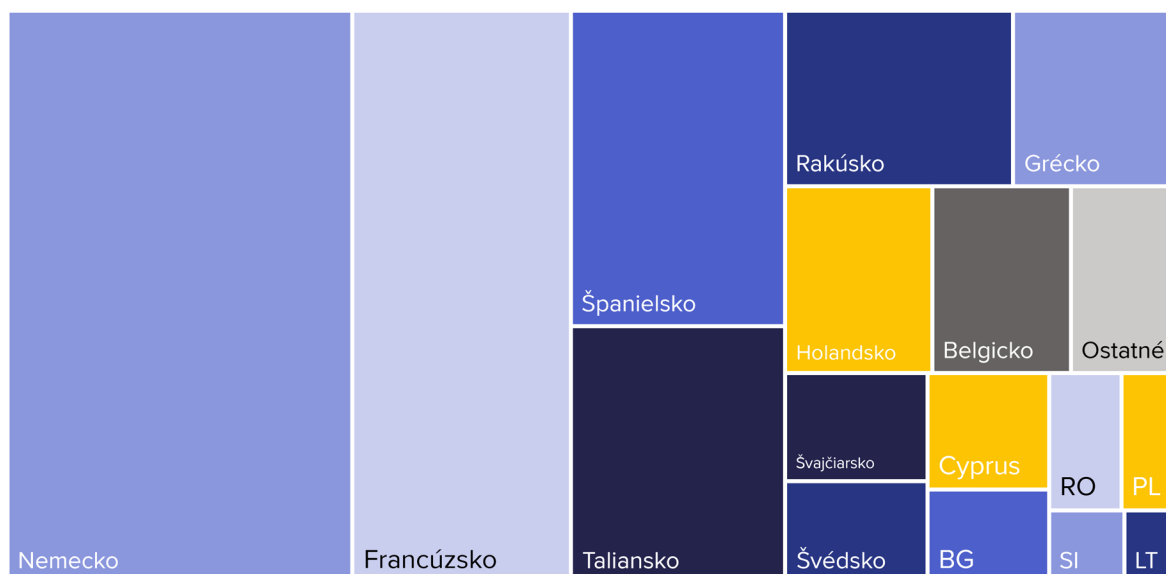
Tlak na vonkajšie hranice EÚ sa v roku 2021 zintenzívnil a počet príchodov sa vrátil na úroveň pred pandémie. Nelegálne prekračovanie hraníc sa stupňovalo a krajiny EÚ+ museli zvládnuť náhle hromadné príchody a stále rastúci počet žiadostí o medzinárodnú ochranu.

V roku 2021 krajiny EÚ+ prijali približne 648 000 žiadostí o medzinárodnú ochranu, čo v porovnaní s rokom 2020 predstavuje nárast o jednu tretinu a zodpovedá úrovni z roku 2018. V prvých mesiacoch roku 2021 zostala úroveň žiadostí viac-menej stabilná. Približne v polovici roka sa však počet žiadostí začal zvyšovať a v septembri a novembri 2021 vyvrcholil dvoma mesačnými maximami.

Vrcholné počty žiadostí možno pripísať najmä väčšiemu počtu žiadostí Afgancov a Sýrčanov vrátane mnohých opakovaných žiadostí Afgancov. Najväčšiu skupinu žiadateľov v roku 2021 predstavovali Sýrčania, ktorí v krajinách EÚ+ podali približne 117 000 žiadostí, po nich nasledovali Afganci, ktorí podali 102 000 žiadostí. Po osobách so štátnym občianstvom týchto dvoch krajín nasledovali s odstupom štátni príslušníci Iraku (30 000 žiadostí), Pakistanu a Turecka (po 25 000 žiadostí), ako aj Bangladéša (20 000 žiadostí).

Pokiaľ ide o prijímajúce krajiny, výrazne najviac žiadostí o azyl dostalo Nemecko (191 000), po ňom nasledovali Francúzsko (121 000), Španielsko (65 000) a Taliansko (53 000).

Zatiaľ čo obmedzenia a požiadavky povinnej karantény súvisiace s pandemiou COVID-19 stále platili, krajiny EÚ+ reagovali na zvýšený počet príchodov úpravou postupov na uľahčenie zostavovania, registrácie a podávania žiadostí. Viaceré krajiny reorganizovali prijímacie miesta a upravili postupy na prvom stupni. Ostatné krajiny pokračovali v činnosti centier prvého prijatia alebo príchodu, v ktorých azylové a prijímacie orgány pracujú spoločne.


Obrázok 1. Žiadosti o medzinárodnú ochranu podľa prijímajúcej krajiny EÚ+, 2021


Zdroj: Eurostat [[migr_asyappctza](#)] k 22. aprílu 2022.

Napriek tomu bolo na vonkajších hraniciach EÚ zaznamenaných niekoľko prípadov, keď sa ustanovenia EÚ neuplatňovali včas a účinný prístup ku konaniu o azyle sa oneskoril alebo bol odmietnutý. Súdny dvor Európskej únie, Európsky súd pre ľudské práva (ESLP) a vnútroštátne sudy preskúmali politiky a postupy krajín EÚ+ a opätovne zdôraznili dôležitosť dodržiavania zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia (*non-refoulement*).

4.2. Dublinské konanie



Opatrenia súvisiace s pandémiou COVID-19 naďalej priamo ovplyvňovali rôzne štádiá dublinského konania. Hoci sa počet žiadateľov v rámci dublinského konania v roku 2021 zvýšil, vnútroštátne orgány naďalej čelili výzvam pri vykonávaní presunov, pričom najčastejšími prekážkami boli požiadavky na testovanie na COVID-19 a nedostatok dostupných letov. V dôsledku toho zostal počet vykonaných transferov oveľa nižší ako pred pandémiou.

Počas pandémie čelili orgány a vnútroštátne sudy čoraz zložitejším dublinským prípadom, ktoré si vyžadovali viac usmernení a objasnení. Súdny dvor EÚ dostal veľký počet návrhov na začatie prejudiciálneho konania v súvislosti s viacerými aspektmi nariadenia Dublin III: uplatňovanie kritérií na určenie zodpovedného členského štátu, opravné prostriedky, lehoty na transfery a prepojenie s inými právnymi predpismi EÚ, ktoré nepatria medzi právne nástroje CEAS.

Podľa predbežných údajov, ktoré si pravidelne vymieňa EUAA s 29 krajinami EÚ+, bolo v reakcii na odoslané žiadosti podľa dublinského nariadenia v roku 2021 vydaných 114 300 rozhodnutí. V porovnaní s rokom 2020 to predstavovalo nárast o pätinu, napriek tomu však ročný celkový počet zostal pod úrovňou pred pandémiou. Nárast počtu rozhodnutí zodpovedal tomu, že v krajinách EÚ+ bolo v rovnakom období podaných viac žiadostí o azyl.

Na úrovni jednotlivých krajín Nemecko a Francúzsko v reakcii na ich žiadosti, naďalej prijímali väčšinu rozhodnutí, čo spoločne predstavuje viac ako tri pätiny celkového počtu takýchto rozhodnutí v krajinách EÚ+. Podobne ako v predchádzajúcich rokoch najviac rozhodnutí o





žiadostiach podľa dublinského nariadenia vydalo celkovo Taliansko, po ktorom nasledovali Nemecko a Grécko.

V roku 2021 predstavovala miera uznaných žiadostí pri rozhodnutiach v reakcii na dožiadania podľa dublinského nariadenia, merajúca podiel rozhodnutí, ktorými sa prijíma zodpovednosť (výslovne alebo implicitne) za žiadosť, zo všetkých vydaných rozhodnutí 54 % (o 2 percentuálne body nižšia ako v roku 2020), čo svedčí o pokračujúcom poklese na úrovni EÚ+ už štvrtý rok po sebe.

Pokiaľ ide o skutočne vykonané transfery, v dôsledku mimoriadnych opatrení súvisiacich s pandemiou COVID-19 dublinské transfery už druhý rok po sebe klesli na veľmi nízku úroveň: celkovo sa v roku 2021 vykonalo približne 13 500 transferov, čo bolo podobné ako v roku 2020, ale išlo približne len o polovicu počtu v roku 2019.

Článok 17 ods. 1 nariadenia Dublin III sa v roku 2021 uplatnil približne 3 900-krát, čo predstavuje pokles tretí rok po sebe na najnižšiu úroveň od roku 2015. Článok 17 ods. 1 je diskrečné ustanovenie, ktoré umožňuje členskému štátu preskúmať žiadosť o medzinárodnú ochranu podanú štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti, aj keď za takúto preskúmanie nie je zodpovedný podľa kritérií stanovených v nariadení.

4.3. Osobitné postupy na posúdenie potrieb ochrany



Počas posudzovania žiadostí o medzinárodnú ochranu na prvom stupni môžu členské štáty za určitých okolností použiť osobitné postupy, napríklad zrýchlený postup, konania na hraniciach alebo prednostné konania, pričom musia dodržiavať základné zásady a záruky stanovené v práve EÚ.

V roku 2021 niekoľko krajín EÚ+ zaviedlo nové postupy, legislatívne ustanovenia alebo navrhlo zmeny s cieľom ďalej zjednodušiť konanie na hraniciach, upraviť lehoty alebo digitalizovať spracovanie prípadov. Vnútroštátne súdy začali posudzovať legislatívne ustanovenia a zmeny v konaní na hraniciach, ako aj zaistenie žiadateľov o azyl na hraniciach s cieľom určiť, či sú v súlade so základnými právami žiadateľov o azyl. Organizácie občianskej spoločnosti uskutočnili výskumné projekty s cieľom preskúmať nové spôsoby uľahčenia prístupu k ochrane na hraniciach prostredníctvom flexibilných a udržateľných postupov.

Krajiny EÚ+ takisto preskúmali a aktualizovali svoje zoznamy bezpečných krajín pôvodu, zatiaľ čo vnútroštátne súdy v niekoľkých prípadoch posúdili uplatňovanie tejto koncepcie. Prirodzene, všeobecným trendom bolo vyňatie Ukrajiny zo zoznamu bezpečných krajín pôvodu. Kontrole vnútroštátnymi súdmi bolo podrobené aj uplatňovanie koncepcie bezpečnej tretej krajiny, pričom sa zdôraznil význam individuálneho posúdenia pred odoslaním žiadateľov späť do tretích krajín.

V roku 2021 krajiny EÚ+ zaviedli zmeny v zrýchlenom konaní tým, že rozšírili jeho pôsobnosť na určité kategórie žiadateľov alebo zmenili lehoty.

Prostredníctvom legislatívnych a politických zmien a na základe súdnych rozsudkov orgány v mnohých krajinách EÚ+ objasnili kritériá pre postupy o prípustnosti a opakované alebo následné žiadosti a ich uplatňovanie. Celkovo bolo v roku 2021 približne 14 %, teda 89 000 všetkých žiadostí opakovaných a boli podané v tej istej krajine EÚ+, čo je najviac od roku 2008. V porovnaní s rokom 2020 to predstavuje nárast o viac ako polovicu, keď bolo opakovane podaných 57 000 žiadostí.





Témou, ktorej sa v roku 2021 naďalej venovala pozornosť, boli osoby, ktorým sa poskytla medzinárodná ochrana a ktoré opätovne podali žiadosť o azyl v inej krajine EÚ+ (tzv. sekundárny pohyb osôb, ktorým sa poskytla medzinárodná ochrana). Niektoré krajiny EÚ+ zaznamenali v posledných rokoch nárast tohto druhu neoprávneného pohybu. Patria sem aj osoby, ktorým bola poskytnutá medzinárodná ochrana v krajine EÚ+ a ktoré legálne získali cestovné doklady, a potom vycestovali do inej krajiny EÚ+, aby opäť požiadali o azyl, čím sa zvýšil počet prípadov vo vnútroštátnych azylových systémoch. Hoci je vzhľadom na nedostatok komplexných údajov ťažké úplne pochopiť rozsah tohto trendu, z rastúceho množstva judikatúry vyplýva, že tento jav je čoraz významnejší.

Jedným z cieľov paktu Európskej komisie o migrácii a azyle je riešiť tento problém, napríklad umožnením transferu uznaných osôb, ktorým sa poskytla medzinárodná ochrana, podľa navrhovaného nariadenia o riadení azylu a migrácie alebo lepším sledovaním tohto druhu sekundárneho pohybu podľa zmeneného návrhu, ktorým sa reviduje nariadenie Eurodac. Kým budú tieto návrhy prijaté, krajiny EÚ+ prijali rôzne prístupy, pričom často uprednostňovali vybavovanie dodatočných žiadostí a rýchlo ich zamietali, a to prostredníctvom upravených, prísnejších podmienok prijímania žiadateľov alebo zavedením zákazu cestovania. V niekoľkých výnimočných prípadoch vnútroštátne orgány poskytujú medzinárodnú ochranu po individuálnom preskúmaní konkrétnych skutočností prípadu.

4.4. Spracovanie žiadostí o azyl na prvom stupni



V druhom roku pandémie COVID-19 a súvisiacich opatrení v oblasti zdravia krajiny EÚ+ pokračovali v organizovaní pohovorov so žiadateľmi o medzinárodnú ochranu na diaľku a odložili prvý pohovor so žiadateľmi, ktorí vykazovali príznaky infekcie COVID-19. Vo všeobecnosti už postupy na diaľku neboli výnimočné, ale skôr novým bežným postupom. Krajiny EÚ+ vkladali úsilie do dlhodobej zmeny politiky, zlepšovali kvalitu rozhodnutí na prvom stupni, analyzovali aspekty ochrany údajov a súkromia a uverejňovali usmernenia pre určité profily žiadateľov z konkrétnych krajín pôvodu, v ktorých sa situácia v roku 2021 neprestajne vyvíjala.

Niektoré krajiny začali reorganizovať svoje azylové a prijímacie služby alebo dokončili reštrukturalizáciu svojich orgánov na prvom stupni s cieľom objasniť úlohy a rozdelenie kompetencií medzi ich úradmi a rôznymi inými ministerstvami. Iniciovali sa legislatívne návrhy a v roku 2021 nadobudli účinnosť nové právne predpisy, ktoré mali lepšie zosúladiť vnútroštátne právne predpisy s ustanoveniami CEAS, predvídať nový technologický vývoj alebo zlepšiť efektívnosť konania o azyle počas mimoriadnych situácií.

V roku 2021 vydali azylové orgány EÚ+ približne 535 000 rozhodnutí na prvom stupni, čo je o niečo viac ako v roku 2020, zhruba to však zodpovedá úrovni pred pandémiou. V dôsledku neprestajného nárastu počtu žiadostí, počet žiadostí podaných v krajinách EÚ+ do konca roka 2021 prevýšil počet rozhodnutí na prvom stupni o viac ako 113 000. Po chvíľkovom zvrate v roku 2020 tak počet žiadostí v roku 2021 opäť prevýšil počet rozhodnutí.

Tri krajiny EÚ+ spoločne vydali necelé dve tretiny všetkých rozhodnutí na prvom stupni: Francúzsko (26 %), Nemecko (25 %) a Španielsko (13 %). S odstupom nasledovalo Taliansko s 8 % a Grécko so 7 % všetkých vydaných rozhodnutí. Najviac rozhodnutí na prvom stupni v krajinách EÚ+ bolo vydaných štátnym príslušníkom Sýrie, Afganistanu, Pakistanu a Kolumbie.



Profil žiadateľov o azyl prichádzajúcich do krajín EÚ+

V roku 2021 tvorili väčšinu žiadateľov o azyl v krajinách EÚ+ **muži**, ktorí v roku 2021 predstavovali **70 %** žiadateľov.



Najväčšie skupiny žiadateľov predstavovali štátni príslušníci **Sýrie** a **Afganistanu**, ktorí od začiatku utečeneckej krízy v rokoch 2015 až 2016 podali najvyšší počet žiadostí o azyl.



Viac ako **2/3** rozhodnutí o žiadostiach na prvom stupni bolo vydaných mužom



Medzinárodnú ochranu získalo 31 % týchto mužov a chlapcov v porovnaní so 41 % žien a dievčat



Zdroj: Údaje Eurostatu k 22. aprílu 2022.

#AsylumReport2022

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022>



V krajinách EÚ+ bolo stiahnutých približne 69 000 žiadostí, čo je najviac od roku 2017. V porovnaní s rokom 2020 to predstavuje nárast o 46 %. Počet stiahnutých žiadostí v roku 2021 predstavoval 11 % z počtu podaných žiadostí.

Viac ako štvrtinu žiadostí stiahli afganskí štátni príslušníci, čo predstavuje viac ako 18 000 žiadostí v roku 2021 v porovnaní s 5 000 žiadosťami v roku 2020. Vysoký počet žiadostí stiahli aj štátni príslušníci Sýrie, Pakistanu, Turecka, Iraku, Bangladéša a Tuniska (v zostupnom poradí).

Dve tretiny všetkých žiadostí boli stiahnuté implicitne, čo znamená, že žiadateľ ušiel a upustil od konania. Implicitné stiahnutia môžu slúžiť ako náhradný ukazovateľ začiatku sekundárnych pohybov do iných krajín EÚ+. V súlade s touto interpretáciou údaje za rok 2021 naznačujú model sekundárnych pohybov z krajín pozdĺž balkánskych trás a na vonkajších hraniciach EÚ.

4.5. Spracovanie žiadostí o azyl na druhom alebo vyššom stupni



V roku 2021 sa vývoj na druhom alebo vyššom stupni sústredil na reorganizáciu súdov a vykonávanie zmien v odvolacom konaní, napríklad pokiaľ ide o lehoty na podanie odvolania a automatický odkladný účinok odvolania. Boli zavedené nové riešenia, ktoré umožnili predkladať dokumenty na diaľku, organizovať súdne pojednávania na diaľku a využívať elektronickú komunikáciu medzi orgánmi a súdmi na prvom stupni.

Boli prijaté osobitné opatrenia na spracovanie určitých profilov žiadateľov vo fáze odvolania, napríklad pre štátnych príslušníkov Afganistanu, Konžskej demokratickej republiky a Etiópie. Napokon, ústavné a najvyššie súdy v niekoľkých krajinách EÚ+ objasnili niektoré aspekty ovplyvňujúce právo na účinný prostriedok nápravy.

4.6. Prebiehajúce konania



Na konci roka 2021 čakalo v krajinách EÚ+ na rozhodnutie viac ako 767 000 žiadostí, podobne ako rok predtým, s miernym poklesom o 1 %. V prvých mesiacoch roku 2021 sa stav prebiehajúcich konaní postupne znižoval, ale od augusta 2021 sa rýchlo zvýšil a v priebehu niekoľkých mesiacov dosiahol úroveň ako na konci roka 2020. Stav prebiehajúcich konaní bol preto stále vyšší ako pred krízou v roku 2014, čo zvyšovalo tlak na vnútroštátne systémy prijímania.

V Nemecku na rozhodnutie naďalej čakala približne tretina (34 %) všetkých prebiehajúcich konaní, pričom celkovo bolo otvorených 264 000 spisov. Medzi ďalšie krajiny EÚ+ so značným počtom prebiehajúcich konaní patrilo Francúzsko (145 000), Španielsko (104 000), Taliansko (52 000) a Grécko (38 000).

Afganci (103 000) a Sýrčania (96 000) nielenže mali na konci roka 2021 stále najviac prebiehajúcich konaní v krajinách EÚ+, ale ich počet sa v porovnaní s rokom 2020 zvýšil o 10 % v prípade Afgancov a 38 % v prípade Sýrčanov.

4.7. Prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu



Reorganizácia a prispôsobenie systémov prijímania zostali v popredí vnútroštátnych stratégií na zabezpečenie rýchlych a dostatočných reakcií na zmeny v migračných tokoch. V roku 2021 prijímacie orgány čoraz viac oslovovali miestne orgány, aby spoločne riešili niektoré problémy súvisiace s prijímaním





žiadateľov o medzinárodnú ochranu. Digitalizácia prijímacích postupov sa zameriavala na zjednodušenie pracovných postupov.

Napriek tomuto úsiliu a výraznému nárastu počtu žiadateľov v roku 2021 boli systémy prijímania v mnohých krajinách EÚ+ pod tlakom. V niektorých prípadoch to viedlo k vysokej miere obsadenosti zariadení a služby sa museli rýchlo prispôsobiť potrebám všetkých žiadateľov.

V krajinách, kde sa tlak na systémy prijímania zvyšoval už pred pandémiou COVID-19, viedli nové príchody k zahlteniu systému. V týchto prípadoch prijímacie orgány reagovali otvorením nových, spravidla dočasných miest a zároveň preskúmali dlhodobejšie štrukturálne riešenia, ako napríklad vytvorenie väčšieho počtu stálych ubytovacích miest a pomoc uznaným osobám, ktorým sa poskytla medzinárodná ochrana, pri rýchlejšom odchode z prijímacích zariadení.

Pretrvávajúci kontext pandémie COVID-19 naďalej komplikoval existujúce a nové výzvy, keďže požiadavky na obmedzenie fyzického kontaktu, karanténu a izoláciu si naďalej vyžadovali viac priestoru. Zamestnanci prijímacích zariadení riešili situácie, keď boli nahlásené infekcie, a aktívne sa zapájali do nasadenia očkovania proti ochoreniu COVID-19 pre žiadateľov počas celého roka 2021. Keď sa obmedzenia súvisiace s pandémiou COVID-19 začali uvoľňovať, počet podporných činností v prijímacích zariadeniach v roku 2021 vzrástol.

Kvalita prijímania bola v mnohých krajinách EÚ+ naďalej predmetom všeobecných obáv, keďže UNHCR a organizácie občianskej spoločnosti neprestávali informovať o neštandardnom ubytovaní a podpore. Okrem toho boli súdy vyzvané, aby sa zaoberali primeranosťou podmienok prijímania v niektorých krajinách EÚ+ v rámci nariadenia Dublin III.

4.8. Zaistenie počas konania o azyle



Nedostatky v postupoch a podmienkach zaistenia, najmä v prípade žiadateľov so zraniteľnosťami, v roku 2021 podrobne preskúmali medzinárodné, európske a vnútroštátne monitorovacie a súdne organizácie, ako napríklad Výbor OSN proti mučeniu (UN CAT), Výbor Rady Európy na zabránenie mučeniu (CPT), vnútroštátni ombudsmeni, EŠLP a vnútroštátne súdy, ako aj UNHCR a organizácie občianskej spoločnosti. Okrem toho boli naďalej hlásené systémové nedostatky a využívanie zaistenia a svojvoľných obmedzení počas hromadného prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín.

Zaistenie môže mať vplyv na konanie o azyle, pokiaľ ide o prístup ku konaniu, poskytovanie informácií, osobný pohovor a príslušné lehoty. Zatiaľ čo niekoľko krajín EÚ+ vyvinulo úsilie na odstránenie existujúcich nedostatkov v týchto oblastiach, bolo takisto zdôraznené, že je potrebné riešiť systémové obmedzenia, aby sa plne rešpektovalo právo žiadateľov na slobodu a bezpečnosť.

4.9. Prístup k informáciám



Krajiny EÚ+ naďalej zlepšovali poskytovanie informácií žiadateľom o azyl prostredníctvom digitálnych inovácií a zlepšení. V roku 2021 vnútroštátne orgány pracovali na mobilných aplikáciách, online portáloch, informačných centrách, aktualizácii webových stránok a nových funkciách na existujúcich informačných platformách, aby žiadateľom umožnili rýchlejší a jednoduchší prístup k informáciám. Informácie poskytované prostredníctvom týchto platforiem boli k dispozícii aj vo viacerých jazykoch.



Prijímacia kapacita na ubytovanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu

Vzhľadom na výrazný nárast počtu žiadateľov o azyl v roku 2021 sa vnútroštátne stratégie zamerali na reorganizáciu a prispôsobenie systémov prijímania. Krajiny EÚ+ zaviedli rôzne opatrenia na zmiernenie tlaku na zahľtené systémy, ako napríklad:



#AsylumReport2022

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022>

Pre špecifické skupiny, ktoré potrebujú ochranu, napríklad pre evakuované osoby z Afganistanu a vysídlené osoby z Ukrajiny, bolo vytvorené cielené poskytovanie informácií. Okrem poskytovania informácií o konaní o azyle krajiny EÚ+ informovali žiadateľov a osoby, ktorým sa poskytla medzinárodná ochrana, aj o každodennom živote v hostiteľskej krajine, právach a povinnostiach a službách, ktoré majú k dispozícii.

4.10. Právna pomoc a zastúpenie



Obmedzenia pohybu v dôsledku pandémie COVID-19 naďalej ovplyvňovali poskytovanie právnej pomoci v azylových a iných súvisiacich konaniach v roku 2021, a to aj počas návratu bývalých žiadateľov, zlúčenia rodín a vydávania povolení na pobyt po uznaní postavenia. Ak nebol možný osobný kontakt medzi poskytovateľmi právnej pomoci a klientmi, konzultácie sa organizovali prostredníctvom e-mailu alebo telefónu. Poskytovanie služieb na diaľku však so sebou prinášalo aj riziká, pokiaľ ide o kvalitu služieb a dôverynosť. Takisto to sťažilo budovanie dôvery a skomplikovalo praktické záležitosti, ako napríklad zdieľanie dokumentov medzi poskytovateľmi pomoci.

Niektoré krajiny EÚ+ rozšírili poskytovanie právnej pomoci alebo prijali usmernenia na zabezpečenie účinnej právnej pomoci na prvom stupni, pričom sa zamerali na úlohu právnikov počas osobného pohovoru. Legislatívnymi zmenami sa spresnil rozsah právnej pomoci, zatiaľ čo ďalšie zmeny boli zamerané na zosúladenie platieb štátu právnym zástupcom.

Popri ťažkostiach s prístupom ku konaniu o azyle niektorí žiadatelia nemali dostatočné právne informácie a pomoc na európskych hraniciach alebo ich mali nedostatočné. Organizácie občianskej spoločnosti okrem toho vyjadrili obavy týkajúce sa právnej pomoci pre zaistených žiadateľov o azyl.

4.11. Tlmočnicke služby



V roku 2021 krajiny EÚ+ ďalej profesionalizovali poskytovanie tlmočenia tým, že zaviedli postupy na zabezpečenie kvality služieb. Na základe predchádzajúcich skúseností krajiny EÚ+ investovali do digitalizácie tlmočnických služieb.

V dôsledku zvýšeného počtu príchodov niektoré krajiny nasadili viac tlmočníkov, aby zvládli rastúci dopyt, a to aj prostredníctvom dohôd s organizáciami občianskej spoločnosti, medzinárodnými organizáciami a súkromnými spoločnosťami s príslušnými odbornými znalosťami. Napriek tomu existujúce kapacity v niektorých krajinách EÚ+ nie vždy postačovali na zabezpečenie účinného tlmočenia, najmä pre určité profily žiadateľov s osobitnými potrebami a v konaniach na druhom stupni.

4.12. Informácie o krajine pôvodu



Hlavné zmeny v oblasti vytvárania informácií o krajine pôvodu (COI) v roku 2021 sa sústredili na zlepšenie metódik a procesov vypracúvania, nábor väčšieho počtu výskumných pracovníkov v oblasti informácií o krajine pôvodu a rýchle predkladanie informácií na riešenie krízových situácií. Vytváranie informácií o krajine pôvodu sa naďalej zameriavalo na najčastejšie krajiny pôvodu žiadateľov o azyl v Európe, a to Afganistan, Irán, Irak a Sýriu.

Medzi problémy, ktoré hlásila občianska spoločnosť, patrili nedostatok informácií o krajine pôvodu, pokiaľ ide o otázky týkajúce sa zdravotného postihnutia; práva týkajúce sa stavu bez



štátnej príslušnosti a štátnej príslušnosti; obmedzená prístupnosť a ľahká použiteľnosť databáz informácií o krajine pôvodu a nedostatok viacjazyčných informácií, keďže materiály s informáciami o krajine pôvodu sú väčšinou k dispozícii v angličtine.

4.13. Stav bez štátnej príslušnosti v kontexte azylu



V kontexte azylu môže mať stav bez štátnej príslušnosti vplyv na postup rozhodovania o žiadosti o medzinárodnú ochranu a na procesné záruky. Otázky stavu bez štátnej príslušnosti boli v roku 2021 predmetom legislatívneho a politického vývoja vo viacerých krajinách EÚ+, ktoré podnikli kroky na riešenie problematiky stavu bez štátnej príslušnosti, a to aj prostredníctvom prístupu k príslušným medzinárodným právnym nástrojom, zavedenia osobitných postupov na určovanie osôb bez štátnej príslušnosti a uľahčenia prístupu k naturalizácii.

Napriek tomu sa zdá, že niektoré problémy pretrvávajú, vrátane nedostatočného povedomia a odborných znalostí o otázkach súvisiacich so stavom bez štátnej príslušnosti v kontexte azylu. To môže u žiadateľov vyvolať neistotu, pokiaľ ide o proces a ich práva a povinnosti, a môže viesť k nesprávnej identifikácii a registrácii.

4.14. Obsah ochrany



Osobám, ktorým bola poskytnutá určitá forma medzinárodnej ochrany v krajine EÚ+, sa priznáva celý rad práv a výhod. Kladným rozhodnutím sa môže priznať postavenie utečenca alebo postavenie osoby s doplnkovou ochranou (označované aj ako postavenia harmonizované na úrovni EÚ). Miera uznaných žiadostí sa vzťahuje na počet kladných výsledkov vyjadrená ako percentuálny podiel celkového počtu rozhodnutí o žiadostiach o medzinárodnú ochranu.

V roku 2021 bola celková miera uznaných žiadostí EÚ+ v prípade rozhodnutí o žiadostiach o azyl na prvom stupni 34 %. To znamená, že z 535 000 vydaných rozhodnutí bolo 182 000 kladných, ktorými sa žiadateľovi priznalo postavenie utečenca alebo doplnková ochrana. Vo väčšine kladných rozhodnutí na prvom stupni bolo priznané postavenie utečenca (118 000 alebo 65 % všetkých kladných rozhodnutí) a doplnková ochrana bola priznaná vo zvyšných 64 000 prípadoch (35 % všetkých kladných rozhodnutí). Ak sa do výpočtu okrem postavení regulovaných EÚ, zahrnú aj povolenia na pobyt z humanitárnych dôvodov, celková miera uznaných žiadostí EÚ+ pri rozhodnutiach na prvom stupni v roku 2021 by bola 40 %.

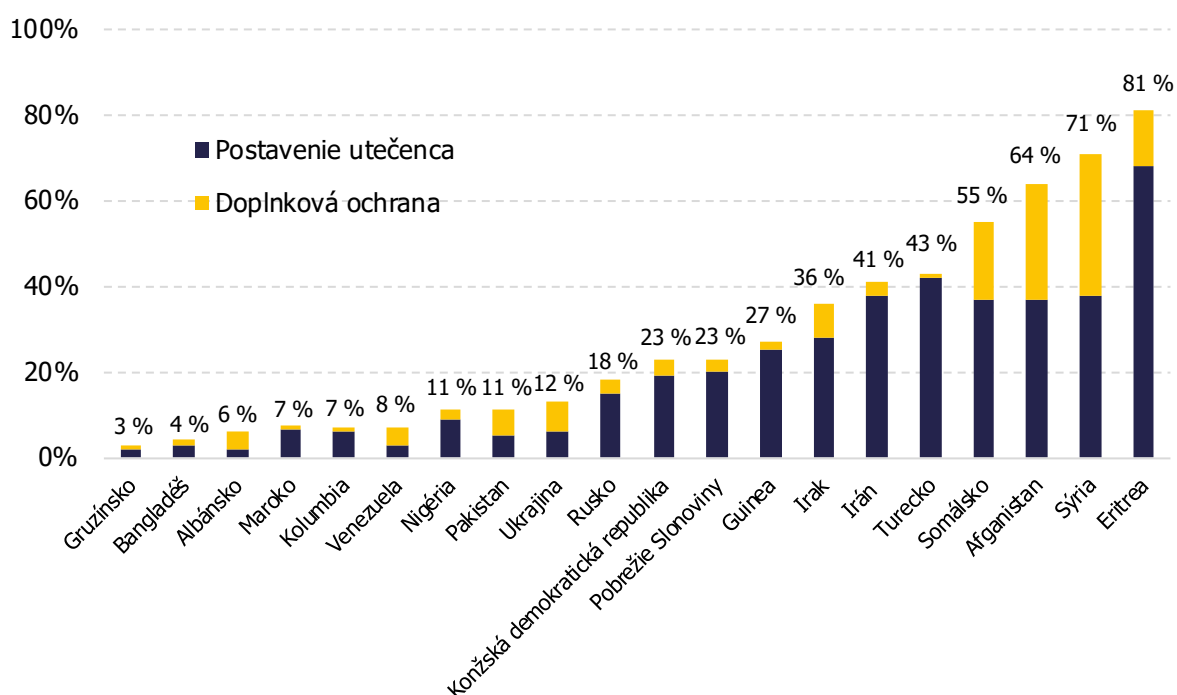
Rozsah a kvalita práv a služieb poskytovaných osobám, ktorým sa poskytla ochrana, formujú vyhliadky na ich účinnú integráciu do hostiteľskej spoločnosti. Rok 2021 bol prvým rokom vykonávania akčného plánu EÚ pre integráciu a začlenenie na roky 2021 – 2027. Niekoľko členských štátov aktualizovalo svoje stratégie integrácie tak, aby zodpovedali akčnému plánu EÚ, takže úsilie v roku 2021 sa sústredilo na vykonávanie týchto nových stratégií. V dôsledku toho mnohé legislatívne zmeny týkajúce sa integrácie nadobudli účinnosť v roku 2021 alebo začiatkom roku 2022.

Do popredia sa dostali diskusie o vnútroštátnych formách ochrany a legalizačných opatreniach, čiastočne v dôsledku cestovných obmedzení súvisiacich s pandémiou COVID-19 a obmedzenej možnosti vykonania návratov. Krajiny sa takisto zaoberali zvýšeným využívaním preskúmania postavení, a to z dôvodov zániku a odňatia v predchádzajúcich rokoch. Súdom boli v priebehu roka 2021 často postupované prípady, ktorých cieľom bolo poskytnúť usmernenia týkajúce sa zlúčenía rodiny.



Počet štúdií od rôznych zainteresovaných strán – vnútroštátnych orgánov, výskumných ústavov, odborných zoskupení, akademickej obce a organizácií občianskej spoločnosti – hodnotiacich účinnosť a vplyv vnútroštátnych stratégií integrácie naďalej rástol a tieto správy poskytli užitočné poznatky na ďalšie zlepšenie integračných prístupov. Hoci v mnohých aspektoch každodenného života osôb, ktorým sa poskytla medzinárodná ochrana, pretrvávali praktické prekážky, vnútroštátne orgány – často spolu s miestnymi orgánmi a organizáciami občianskej spoločnosti – podnikli iniciatívy na prekonanie týchto problémov, najmä v oblasti vzdelávania detí.

Obrázok 2. Miera uznaných žiadostí na prvom stupni v krajinách EÚ+ podľa štátnej príslušnosti a priznaného postavenia, 2021



Poznámka: Týmto 20 štátnym príslušnostiam bol v roku 2021 udelený najvyšší počet rozhodnutí na prvom stupni v krajinách EÚ+.

Zdroj: Eurostat [[migr_asydcfstq](#)] k 22. aprílu 2022.

4.15. Návrat bývalých žiadateľov



Po tom, ako na návraty v roku 2020 výrazne vplývali obmedzenia súvisiace s pandemiou COVID-19, sa v roku 2021 obnovilo vykonávanie návratov neúspešných žiadateľov o azyl. Napriek tomu mnohé krajiny nedosiahli takú úroveň operácií ako pred pandemiou. S cieľom zvýšiť efektívnosť v oblasti návratov mnohé krajiny zaviedli právne a procesné zmeny s cieľom vytvoriť prepojenie medzi konaniami o azyle a návrate. Patrílo medzi ne napríklad poskytovanie poradenstva o návrate v súvislosti so zamietavým rozhodnutím o azyle a zahrnutie príkazu na návrat do zamietavého rozhodnutia o azyle.

Krajiny EÚ+ pokračovali v úsilí o posilnenie dobrovoľných návratov prostredníctvom partnerstiev, programov reintegrácie a individuálneho poradenstva pre štátnych príslušníkov tretích krajín. Krajiny takisto využívali nástroje podporované agentúrou Frontex, ako napríklad aplikáciu agentúry Frontex pre návrat (FAR), na zlepšenie vykonávania návratov.



Súdny dvor EÚ, ESLP a vnútroštátne súdy v roku 2021 preskúmali viacero prípadov súvisiacich s návratom s cieľom zabezpečiť dodržiavanie procesných záruk a noriem v oblasti ľudských práv vrátane prípadov týkajúcich sa správneho posúdenia individuálnych rizík v prípade návratu osoby; náležitého zohľadnenia najlepšieho záujmu dieťaťa pred prijatím rozhodnutia o návrate, a to aj v prípade, že osoba, ktorej je toto rozhodnutie určené, nie je maloletá, ale rodič; vyplatenia náhrady škody, ktorú utrpeli neúspešní žiadatelia o azyl, ktorí boli po vyhostení vystavení neľudskému a ponižujúcemu zaobchádzaniu a pozastavenia zaistenia v prípade neexistencie reálnej perspektívy návratu.

4.16. Presídľovanie a prijímanie osôb z humanitárnych dôvodov



Prebiehajúce opatrenia súvisiace s pandémiou COVID-19 v roku 2021 podnietili vnútroštátne správne orgány, aby využívali digitálne nástroje na pokračovanie svojich činností v oblasti presídľovania vrátane výberových pohovorov na diaľku a kultúrno-orientačných programov pred odchodom. Vzhľadom na výrazné obmedzenie operácií presídľovania v roku 2020 väčšina krajín nebola schopná splniť svoje záväzky na tento rok, čo viedlo k ich prenosu do roku 2021.

Vývoj v Afganistane vyvolal rýchle evakuácie, ktoré sa v niektorých prípadoch vykonali prostredníctvom programov presídľovania. V záujme prijatia afganských štátnych príslušníkov prostredníctvom systémov prijímania osôb z humanitárnych dôvodov sa uskutočnili aj viaceré vnútroštátne iniciatívy.

Niektoré krajiny EÚ+ pokračovali v rozvíjaní existujúcich programov súkromného sponzorstva a ponúkali doplnkové možnosti vzdelávania, aby poskytli alternatívne bezpečné a legálne možnosti ochrany.

5. Deti a osoby s osobitnými potrebami v konaní o azyle



Politiky a postupy pre žiadateľov s osobitnými potrebami sa formovali na základe existujúcich vnútroštátnych legislatívnych rámcov a špecifických profilov žiadateľov s osobitnými potrebami prichádzajúcich do krajiny.

Niektoré krajiny EÚ+ sa zamerali na zlepšenie identifikácie a podpory žiadateľov s osobitnými potrebami prostredníctvom vypracovania vnútroštátnych stratégií, koordinačných mechanizmov, zlepšenia procesov posudzovania zraniteľnosti a pokračovania v poskytovaní širokej škály špecializovanej odbornej prípravy. Iné krajiny začali nové iniciatívy alebo pokračovali v existujúcich iniciatívach zameraných na konkrétne skupiny žiadateľov. Napríklad usmernenia na posudzovanie prípadov boli aktualizované a doladené tak, aby sa zabezpečilo, že úradníci v oblasti azylu primerane zohľadnia tvrdenia týkajúce sa rodovo motivovaného násillia, mrzačenia ženských pohlavných orgánov alebo ženskej obriezky (FGM/C), sexuálnej orientácie a rodovej identity a obchodovania s ľuďmi. Okrem toho pokračovala špecializovaná odborná príprava pre zamestnancov, aby rozhodovači v konaniach o udelenie azylu získali vedomosti na rýchlu a primeranú identifikáciu a riešenie osobitných potrieb.

Niektoré systémy prijímania opäť čelili výzve spočívajúcej vo vhodnej podpore žiadateľov s osobitnými potrebami, keďže bol počet špecializovaných prijímacích miest obmedzený. Najst miesto pre žiadateľov so zraniteľnosťami bolo v mnohých krajinách EÚ+ prioritou, ale





dostupné miesta nie vždy zodpovedali účelu, teda uspokojeniu osobitných potrieb pri prijímaní.

Bola prijatá nová stratégia EÚ v oblasti práv osôb so zdravotným postihnutím na roky 2021 – 2030 a Európska komisia vyzvala členské štáty, aby v oblasti azylu úzko spolupracovali s agentúrou EUAA. Vyzvala najmä na podporu odbornej prípravy úradníkov pre ochranu a tlmočníkov, ktorí sú v kontakte so žiadateľmi s osobitnými potrebami vrátane osôb so zdravotným postihnutím. Okrem toho bola v roku 2021 prijatá nová komplexná stratégia EÚ v oblasti práv dieťaťa, v ktorej sa osobitne zohľadňuje prístup utečeneckých detí k vzdelaniu a primeranej zdravotnej starostlivosti, ako aj ich potreba informácií a poradenstva primeraných veku počas konania o azyle.

Maloletí žiadatelia bez sprievodu



Maloleté osoby bez sprievodu v roku 2021 podali v krajinách EÚ+ približne 23 600 žiadostí o medzinárodnú ochranu¹, čo je najviac od roku 2017. Podiel maloletých osôb bez sprievodu v rámci všetkých žiadateľov o medzinárodnú ochranu zostal relatívne stabilný a predstavoval približne 4 %, takže nárast ich absolútneho počtu je skôr odrazom väčšieho počtu podaných žiadostí o azyl vo všeobecnosti, než neúmerneho prílevu maloletých osôb bez sprievodu.

Absolútny počet žiadostí maloletých osôb bez sprievodu z Afganistanu (12 600) a Sýrie (3 900) bol najvyšší od roku 2016 a výrazne vyšší ako v každom z predchádzajúcich štyroch rokov. V relatívnom vyjadrení viac ako polovicu všetkých žiadostí detí bez sprievodu podali Afganci (53 %), za ktorými s určitým odstupom nasledujú Sýrčania (16 %), Bangladéšania (6 %) a Somálčania (5 %), pričom všetky tieto žiadosti majú v porovnaní s poslednými rokmi rastúci trend.

Približne dve tretiny všetkých maloletých žiadateľov bez sprievodu tvorili 16- až 17-roční a dievčatá predstavovali len 6 % všetkých maloletých osôb bez sprievodu v krajinách EÚ+.

Vyšší prílev maloletých osôb bez sprievodu poukázal na už existujúce nedostatky vo vnútroštátnych azylových systémoch vrátane vymenovania opatrovníkov, posúdenia veku osôb, ktoré sa vyhlasujú za maloleté, a jasného právneho rámca na účinné zabezpečenie toho, aby sa v súvislosti s azylom zohľadňoval najlepší záujem dieťaťa. Rýchle začlenenie detí do hlavného vzdelávacieho prúdu bolo vo viacerých krajinách naďalej problémom. To môže mať negatívny vplyv na ich budúce vyhliadky ako osoby, ktorým bola uznaná medzinárodná ochrana, a na možnosť získať iné druhy povolení súvisiacich so štúdiom alebo s prácou, ak bude ich žiadosť o azyl zamietnutá.

¹ Chýbali údaje za Francúzsko, Litvu a Portugalsko.





Maloleté osoby bez sprievodu žiadajúce o ochranu



V roku 2021 bolo **podaných 23 600 žiadostí**, čo predstavuje najvyšší počet maloletých osôb bez sprievodu, ktoré hľadali útočisko v krajinách EÚ+ od roku 2017.



2/3 všetkých maloletých žiadateľov bez sprievodu boli vo veku **16 až 17** rokov

Zdroj: Údaje Eurostatu k 22. aprílu 2022.

#AsylumReport2022



Výrazne sa zvýšil počet žiadostí detí z Afganistanu a Sýrie. Mladí Afganci predstavovali 53 % všetkých maloletých osôb bez sprievodu, zatiaľ čo sýrske deti tvorili 16 %.

<https://euaa.europa.eu/asylum-report-2022>





Záverečné poznámky

V roku 2021 existujúce hotspotsy a nové trendy naďalej zvyšovali tlak na azylové systémy v krajinách EÚ+. Mobilita smerom von z existujúcich zón vysídlenia a nové okolnosti uvedené v správe, ako napríklad inštrumentalizácia migrácie, zvýšili zaťaženie vnútroštátnych správnych orgánov. Krajiny EÚ+ museli zvládnuť hromadné príchody a stále rastúci počet žiadostí o medzinárodnú ochranu, ktorý sa zvýšil na úroveň pred pandémie. Vzhľadom na takýto vývoj krajiny EÚ+ naďalej prispôbovali svoje azylové systémy a systémy prijímania, pričom využívali kombináciu dočasných a dlhodobých riešení.

Keďže pandémia COVID-19 vstúpila do svojho druhého roka, fungovanie azylových systémov a systémov prijímania sa naďalej stretávalo s problémami. Krajiny EÚ+ však boli v roku 2021 lepšie pripravené a zaviedli riešenia na prekonanie prekážok spôsobených pandemiou a zabezpečenie kontinuity činností. Umožnila to napríklad pokračujúca digitalizácia konaní o azyle – trend, ktorý sa v posledných rokoch pomaly rozbiehal, počas pandémie nabral na intenzite a pretrval aj v roku 2021.

Po ruskej invázii na Ukrajinu začiatkom roka 2022 boli krajiny EÚ+ vyzvané, aby vo veľmi krátkom čase našli rýchle a komplexné riešenia ochrany približne pre 5 miliónov ľudí utekajúcich pred vojnou, čo je úloha s takým rozsahom, ktorý v uplynulých rokoch nemá obdobu. Smernica o dočasnej ochrane, ktorá je už existujúcim legislatívnym nástrojom EÚ, poskytla rámec pre systémové riešenie a jej aktivácia pripravila pôdu na jednotné a predvídateľné riešenie potrieb osôb utekajúcich z Ukrajiny.

Celkovo vývoj v roku 2021 a začiatkom roka 2022 ukázal, že je mimoriadne dôležité mať funkčnú, mnohonárodnú európsku štruktúru ochrany – systém, ktorý poskytuje účinnú ochranu tým, ktorí ju potrebujú, pričom sa s tými, ktorí ju nepotrebujú, zaobchádza s rešpektom a dôstojne. Tento vývoj takisto poukázal na základný predpoklad, ktorý je podstatou azylovej politiky: potreba ochrany vzniká a zosilňuje sa v dôsledku kríz. Krízové situácie a s nimi spojené tlaky preto netreba považovať za výnimočné, ale za realitu, ktorú má riešiť funkčný azylový systém.

Ozbrojené konflikty, systematické porušovanie ľudských práv, politická nestabilita a neprestajne sa zhoršujúci stav ekosystémov spôsobili a naďalej budú spôsobovať veľké vysídľovanie na celom svete. Na hľadanie kreatívnych riešení zvýšeného tlaku sú potrebné flexibilné systémy a solídna tvorba politiky založená na spoľahlivých faktoch. Okrem toho je nevyhnutné vytvoriť komplexný legislatívny a politický rámec, ktorý bude základom pre riešenie potrieb vysídlených osôb prichádzajúcich do Európy, pričom sa budú rešpektovať základné práva osôb a zásada zákazu vyhostenia alebo vrátenia (*non-refoulement*).

Za posledné dve desaťročia dosiahla Európa vďaka zriadeniu a vývoju CEAS pozoruhodný pokrok pri vytváraní spoločného rámca pre riadenie azylu. Rýchla európska reakcia na krízu na Ukrajine a poskytnutie riešení v oblasti ochrany boli možné vďaka tomu, že legislatívny nástroj, smernica o dočasnej ochrane, bol ľahko dostupný na použitie napriek tomu, že nikdy predtým nebol aktivovaný.





V oblasti azylu nepochybne existuje priestor na zlepšenie v mnohých oblastiach vrátane účinného prístupu na územie a ku konaniu o azyle, spravodlivého rozdelenia zodpovednosti medzi európskymi krajinami, podmienok prijímania a účinného vykonávania návratu osôb, ktoré nepotrebujú ochranu.

S pokračujúcimi diskusiami o legislatívnych nástrojoch paktu Európskej komisie o migrácii a azyle a s rozširujúcou sa judikatúrou Súdneho dvora EÚ a vnútroštátnych súdnych orgánov s cieľom zabezpečiť správny výklad a uplatňovanie európskeho azylového práva sa bude systém CEAS ďalej kalibrovať a modernizovať, aby reagoval na vyvíjajúce sa migračné modely a súvisiace potreby ochrany.

Pozrite si všetky ďalšie zdroje súvisiace so správou o azyle 2022:
<https://euaa.europa.eu/asylum-knowledge/asylum-report>



Správa o azyle 2022: Zhrnutie

Správa o azyle 2022 ako hlavný zdroj informácií o medzinárodnej ochrane v Európe poskytuje komplexný prehľad kľúčového vývoja v oblasti azylu v roku 2021. Zhrnutie predstavuje skrátenú verziu hlavnej správy.

Agentúra Európskej únie pre azyl (EUAA) zhromažďuje informácie o všetkých aspektoch spoločného európskeho azylového systému. Na tento účel sa v správe uvádzajú zmeny politík, postupov a právnych predpisov. Uvádzajú sa v nej trendy v oblasti azylu, kľúčové ukazovatele pre referenčný rok 2021, prehľad dublinského systému, ktorým sa určuje členský štát zodpovedný za prípad, a osobitná časť venovaná žiadateľom s osobitnými potrebami vrátane maloletých osôb bez sprievodu. Uvádzajú sa príklady judikatúry na výklad európskych a vnútroštátnych právnych predpisov v kontexte *acquis* EÚ v oblasti azylu.

Správa o azyle 2022 čerpá z informácií zo širokého spektra zdrojov – vrátane názorov vnútroštátnych orgánov, inštitúcií EÚ, medzinárodných organizácií, organizácií občianskej spoločnosti a akademickej obce – s cieľom poskytnúť úplný obraz a rôzne hľadiská. Správa, ktorá sa vzťahuje na obdobie od 1. januára do 31. decembra 2021, slúži ako referencia o najnovšom vývoji v oblasti medzinárodnej ochrany v Európe.

