

Poročilo o azilu za leto 2023

Povzetek





© Agencija Evropske unije za azil (EUAA), 2023

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: Adobe Stock #[457573540](#)

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2023

PDF ISBN 978-92-9403-239-3 doi: 10.2847/721 BZ-AH-23-001-SL-N ISSN 2600-3014

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

Poročilo o azilu za leto 2023

Letno poročilo o stanju na področju azila v
Evropski uniji

POVZETEK

Julij 2023



Predgovor

V ospredju političnih razprav leta 2022 sta bili še naprej mednarodna in začasna zaščita, saj je v Evropo prispelo skupaj pet milijonov ljudi, ki so iskali zaščito. Navedena številka vključuje prošnje za mednarodno zaščito, katerih število je naraslo na skoraj milijon – poleg več kot štirih milijonov registracij oseb, ki so zaradi vojne v Ukrajini zaprosile za začasno zaščito. Seveda so bili zaradi takšnega obsega pritoka beguncev nacionalni azilni sistemi in sistemi za sprejem na preizkušnji, države EU+ pa so se morale spoprijeti z iskanjem hitrih, vendar izvedljivih rešitev.

Razvoj dogodkov na področju mednarodne zaščite leta 2022 je opozoril na pomen vzpostavitve učinkovite strukture zaščite s sodelovanjem več deležnikov. Kot je predstavljeno v tem poročilu, so si institucije EU še naprej prizadevale za pospešitev reforme skupnega evropskega azilnega sistema (CEAS) ter nadaljnje spodbujanje praktičnega sodelovanja med državami EU+ na podlagi solidarnosti in odgovornosti. Imele so tudi vodilno vlogo pri oblikovanju organiziranega evropskega odziva na potrebe razseljenih oseb iz Ukrajine.



Da bi se države EU+ spopadle z obstoječimi in nastajajočimi potrebami, so se odzvale tako, da so prilagodile svoje politike in prakse, namenile dodatna sredstva in sprejele zakonodajne spremembe. Pohvaliti in pozdraviti je treba številne pozitivne spremembe. Toda v svetu hitro spreminjajočih se vzorcev na področju migracij in azila ni časa za samozadovoljstvo, saj bi morali izkušnje, pridobljene leta 2022, uporabiti za spodbujanje nadaljnjih izboljšav. Hitra aktivacija in podaljšanje začasne zaščite sta pokazala, da lahko učinkovita zakonodaja in načrtovanje ravnanja v nepredvidljivih razmerah skupaj s široko politično voljo privedeta do hitrega odzivanja na humanitarne krize, upravičencem zagotovita predvidljivost in stabilnost ter spodbudita zблиževanje praks v več državah. Pomembno je, da lahko odziv EU pri zaščiti razseljenih oseb iz Ukrajine s podobnimi izrazi solidarnosti in deljene odgovornosti utre pot pri usmerjanju azilnega sistema EU kot celote.

Agencija Evropske unije za azil (EUAA) je po celem letu delovanja z okrepljenim mandatom leto 2022 zaključila z doslej največjim številom operativnih načrtov za zagotavljanje operativne in tehnične pomoči predvsem državam članicam, ki se spoprijemajo z nesorazmernim pritiskom na svoje azilne sisteme in sisteme za sprejem. Kot je določeno v njeni ustanovni uredbi, se bo njen novi delovni program v prihodnjem letu še naprej razvijal. Novoimenovani uradnik agencije EUAA za temeljne pravice bo zagotovil, da bodo njene operacije še naprej v celoti spoštovale temeljne pravice, uradniki za zvezo v državah članicah pa bodo dodatno utrdili sodelovanje z nacionalnimi organi, v začetku leta 2024 pa bo začel delovati tudi mehanizem za spremljanje, ki bo pomagal uskladiti prakse po vsej EU. Agencija bo imela v skladu s svojim statusom središča strokovnega znanja na področju azila še naprej ključno vlogo v evropskih prizadevanjih za zagotavljanje zaščite tistim, ki jo potrebujejo.

Nina Gregori
Izvršna direktorica, Agencija Evropske unije za azil





Vsebina

Predgovor	5
Vsebina	6
Uvod	7
1. Svetovni razvoj dogodkov na področju azila	8
2. Pomembni dogodki na področju azila v Evropski uniji	9
3. Podpora Agencije Evropske unije za azil leta 2022	12
4. Delovanje skupnega evropskega azilnega sistema	13
4.1. Dostop do postopkov.....	13
4.2. Dublinski postopek	15
4.3. Posebni postopki za oceno potreb po zaščiti.....	16
4.4. Obravnava prošenj za mednarodno zaščito na prvi stopnji.....	16
4.5. Obravnava prošenj za mednarodno zaščito na drugi ali višji stopnji	17
4.6. Primeri v obravnavi.....	18
4.7. Sprejem prosilcev za mednarodno zaščito.....	18
4.8. Vidiki pridržanja, ki se nanašajo na prosilce in nekdanje prosilce.....	19
4.9. Dostop do informacij.....	19
4.10. Pravna pomoč in zastopanje.....	20
4.11. Storitve tolmačenja	20
4.12. Informacije o izvorni državi.....	21
4.13. Apatridnost v okviru azila	21
4.14. Vsebina zaščite.....	21
4.15. Preselitev in humanitarni sprejem	23
5. Otroci in osebe s posebnimi potrebami v azilnem postopku	24
Sklepne ugotovitve	26





Uvod



Letno poročilo agencije EUAA o azilu kot osrednji vir informacij o mednarodni zaščiti v Evropi zagotavlja celovit pregled ključnih dogodkov na področju azila v državah članicah Evropske unije, na Islandiji, v Lihtenštajnu, na Norveškem in v Švici (države EU+).

Na začetku je podan kratek pregled trendov in glavnih tem iz razprave o prisilni razselitvi prebivalstva na svetovni ravni, nato pa se poročilo osredotoči na okoliščine v Evropi. Ključni dogodki so predstavljeni na ravni EU in nacionalni ravni, zajemajo pa vse vidike skupnega evropskega azilnega sistema (CEAS). Predstavljena je tudi izbrana sodna praksa, ki ponazarja, kako sodišča razlagajo evropsko in nacionalno zakonodajo. Poleg tega so s statističnimi podatki o ključnih kazalnikih poudarjeni trendi na področju azila leta 2022.

Države EU+ so se leta 2022 srečale z izjemno velikim številom oseb, ki so potrebovale zaščito, in sicer zaradi močno povečanega števila prošenj za mednarodno zaščito, vloženih v Evropi, sočasno s prisilno razselitvijo več milijonov ljudi iz Ukrajine po ruski invaziji. Glede na te dogodke so EU in njene države članice mobilizirale doslej največ sredstev, da bi se spopadle z naraščajočimi potrebami po zaščiti.



1. Svetovni razvoj dogodkov na področju azila



Povečana raven konfliktov in kršitve človekovih pravic, opaženih v zadnjem desetletju, se tudi leta 2022 niso zmanjšale. V tem letu je zaradi kombinacije kriz (novih in sedanjih konfliktov, podnebnih pretresov, geopolitičnih nemirov, nasilja in preganjanja) s svojih domov pobegnilo več milijonov ljudi. Ruska invazija v Ukrajini je povzročila eno najhitrejših in največjih kriz prisilnega razseljevanja prebivalstva po drugi svetovni vojni.

Druge že obstoječe, obsežne razselitve po svetu so se bodisi nadaljevale bodisi povečale, s čimer se je število ljudi, razseljenih po svetu, leta 2022 povzpelo na zgodovinsko visoko raven in doseglo približno 103 milijone, kot je ocenil Visoki komisariat Združenih narodov za begunce (UNHCR). Hude posledice za civilno prebivalstvo so bile opažene v Afganistanu, Burkin Faso, Srednjeafriški republiki, Demokratični republiki Kongo, Etiopiji, Mozambiku, Mjanmaru, Nikaragvi, severnem trikotniku Srednje Amerike (Gvatemala, Salvador in Honduras), na območju Sahela, v Siriji in Venezueli.

Glede na navedeno si je mednarodna skupnost zato še naprej prizadevala najti rešitve za ljudi, ki potrebujejo zaščito. S sodelovanjem več deležnikov je bila osebam, ki so zbežale iz Ukrajine, v kratkem času nudena učinkovita zaščita. Kar zadeva mednarodno zaščito, je mednarodna skupnost v okviru svetovnega dogovora o beguncih (ang. Global Compact on Refugees) še naprej oblikovala in izvajala pobude za: (i) zmanjšanje pritiska na države gostiteljice; (ii) povečanje samozadostnosti beguncev; (iii) razširitev dostopa do rešitev v tretjih državah, in (iv) podporo razmeram v izvornih državah za varno in dostojno vrnitev beguncev.

Ker se deležniki po vsem svetu še naprej ukvarjajo z zapletenimi vidiki nenehno spreminjajočih se vzorcev razseljevanja, se razvijata tudi diskurz in praksa na področju mednarodne zaščite, da bi se prilagodila novim potrebam. Glavna vprašanja, ki so bila na področju azila leta 2022 še vedno v središču pozornosti, so bila:

- osredotočanje na otroke in mladoletnike brez spremstva;
- razumevanje potreb žensk in deklet v okviru razseljevanja in boljše odzivanje nanje;
- poudarjanje telesnega in duševnega zdravja razseljenih oseb kot vsakodnevne skrbi;
- razseljevanje zaradi podnebnih sprememb kot dejavnik, ki ustvarja in oblikuje potrebe po zaščiti po vsem svetu, ter
- upoštevanje vprašanj apatridnosti v okviru azila ter medsebojnega vplivanja apatridnosti na potrebe po zaščiti.



2. Pomembni dogodki na področju azila v Evropski uniji



Ruska invazija na Ukrajino je povzročila prisilno razselitev prebivalstva, kakršne v zadnjih desetletjih v Evropi še ni bilo, in tako še dodatno obremenila že zasičene sisteme za sprejem. Posledice vojne so močno vplivale na oblikovanje migracij in azila ter so seveda vse leto zavzemale osrednje mesto pri oblikovanju politik, povezanih z zaščito, na nacionalni ravni in ravni EU.

Glede na zavezo EU, da pokaže popolno solidarnost z Ukrajino, je Svet za pravosodje in notranje zadeve 4. marca 2022 soglasno sprejel izvedbeni sklep Sveta o aktivaciji direktive o začasni zaščiti in uvedbi začasne zaščite za razseljene osebe, ki bežijo pred vojno v Ukrajini. Evropska komisija je vzpostavila solidarnostno platformo, ki je postala središče organiziranega odziva EU. Pripravila je tudi akcijski načrt v desetih točkah z ukrepi, ki jih morajo sprejeti Evropska komisija, agencije EU in države članice, da bi zadovoljile potrebe ljudi, ki bežijo zaradi vojne v Ukrajini.

Na podlagi sklepa Sveta iz marca 2022 so države EU nadaljevale z uporabo izvedbenega sklepa Sveta z uvedbo ustreznih postopkovnih ureditev in ureditev glede sprejema, organizacijo informacijskih kampanj in odobritvijo dostopa do pravic za osebe, ki so zbežale iz Ukrajine. Z aktiviranjem in praktičnim izvajanjem direktive o začasni zaščiti so te osebe pridobile jasen pravni status in sistematičen dostop do povezanih pravic ⁽¹⁾.

Z aktivnim delom francoskega in češkega predsedstva Sveta EU ter ob usklajevanju Evropske komisije je bil leta 2022 dosežen precejšen napredek pri hitrejšem uveljavljanju svežnja reform, vključenega v [novi pakt o migracijah in azilu](#), in krepitvi praktičnega sodelovanja med državami EU+. Svet je junija 2022 tako sprejel pogajalske mandate v zvezi z uredbo o preverjanju in uredbo Eurodac ter splošni pristop k predlogu za revizijo zakonika o schengenskih mejah. 21 držav je doseglo tudi dogovor o izvajanju prostovoljnega solidarnostnega mehanizma, kar utira pot nadaljnjemu napredku v zvezi z uredbo o upravljanju azila in migracij. Mehanizem zagotavlja izražanje solidarnosti z državami članicami, ki se spoprijemajo s posebnim pritiskom na svoje azilne sisteme in sisteme za sprejem, in sicer s premestitvami, finančnimi prispevki in drugimi podpornimi ukrepi.

Na ravni Evropskega parlamenta so poročevalci leta 2022 predstavili osnutke poročil o vseh zakonodajnih predlogih, vključenih v novi pakt o migracijah in azilu, ter o prenovljeni direktivi o vračanju. Parlament in šestmesečna predsedstva Sveta EU so septembra 2022 dosegli politični dogovor o [skupnem načrtu](#) za pogajanja med sozakonodajalcema, da bi zakonodajne predloge sprejeli pred koncem zakonodajnega obdobja 2019–2024.

(1) Za podroben pregled ukrepov, ki so jih države EU+ sprejele pri izvajanju začasne zaščite za ljudi, ki bežijo iz Ukrajine, glej dokument agencije EUAA [Providing Temporary Protection to Displaced Persons from Ukraine: A Year in Review](#) (Zagotavljanje začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine: pregled leta).



Ključni temi razprav med evropskimi oblikovalci politik sta bili učinkovito upravljanje zunanjih meja in s tem povezan vpliv na pravilno delovanje schengenskega sistema. Evropska komisija je predstavila politični dokument za začetek izvajanja večletne strategije za integrirano upravljanje meja, ki obravnava nadzor meje, dejavnosti iskanja in reševanja, analizo tveganja, medagencijsko sodelovanje, sodelovanje na ravni EU in mednarodno sodelovanje, vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, temeljne pravice, raziskave in inovacije ter izobraževanje in usposabljanje. Potekala so tudi prizadevanja za okrepitev sodelovanja z državami izvora in tranzita pri obravnavanju nedovoljenih migracij.

Na zunanjih mejah EU je bilo še naprej čutiti povečan pritisk, saj je število prihodov že drugo leto zapored strmo naraslo. Po predhodnih podatkih, ki jih je zbral Frontex, je bilo leta 2022 na zunanjih mejah EU odkritih 330 000 nezakonitih prehodov, kar pomeni 64-odstotno povečanje v primerjavi z letom 2021. V te številke niso bile vključene osebe, razseljene iz Ukrajine, saj so bile evidentirane ločeno. Evropska komisija je za reševanje razmer na zunanjih mejah še naprej pomagala državam članicam na prvi črti tako, da je nudila finančno pomoč in operativni odziv v sodelovanju z agencijami EU, mednarodnimi organizacijami in drugimi ustreznimi deležniki.

Evropska komisija je predstavila tudi dva akcijska načrta, ki vsebujeta vrsto operativnih ukrepov za reševanje takojšnjih in perečih izzivov vzdolž osrednjesredozemske in zahodnobalkanske poti. V akcijskem načrtu za osrednje Sredozemlje je vključenih 20 ukrepov, s katerimi naj bi zmanjšali nedovoljene in nevarne migracije, našli rešitve za nove izzive na področju iskanja in reševanja ter okrepili solidarnost, uravnoteženo z odgovornostjo, med državami članicami. Akcijski načrt za Zahodni Balkan prav tako vsebuje 20 operativnih ukrepov, ki so razdeljeni na pet stebrov. Cilj je okrepiti sodelovanje na področju upravljanja migracij in meja med državami EU in državami Zahodnega Balkana, ki imajo edinstven status kot države v pristopnem procesu EU.

EU in njene države članice so z akcijami iskanja in reševanja leta 2022 še naprej pomagale ljudem in plovilom v stiski v Sredozemskem morju. Med njimi so bili tudi migranti in begunci, ki so poskušali priti v Evropo in so se podali na življenjsko nevarne poti, ki so jih organizirali tihotapci, ki so za prečkanje Sredozemskega morja uporabljali vse bolj nevarne taktike. Ker na ravni EU ni splošno sprejetega in predvidljivega mehanizma za dogodke iskanja in reševanja, so bile sedanje ureditve in prakse zaradi njihovih omejitev še naprej tarča kritik. Po njihovem mnenju so bili migranti zaradi slabe usklajenosti pri dejavnostih iskanja in reševanja, individualnega ukrepanja posameznih držav in kriminalizacije nevladnih organizacij, vključenih v te dejavnosti v Sredozemskem morju, pogosto prisiljeni več dni ostati na ladjah.

EU je v skladu s svojo večdesetletno tradicijo vodilnega akterja pri spodbujanju rešitev, usmerjenih v zaščito, po vsem svetu nadaljevala obsežno in vzajemno koristno sodelovanje s tretjimi državami. Dejavnosti v okviru zunanje razsežnosti migracijske in azilne politike EU so vključevale prizadevanja za odpravljanje temeljnih vzrokov nedovoljenih migracij, boj proti tihotapskim mrežam, sodelovanje s tretjimi državami na področju vračanja in ponovnega sprejema, sodelovanje s partnerskimi državami pri upravljanju migracij in meja, zagotavljanje podpore za rešitve za zaščito v drugih delih sveta ter oblikovanje zakonitih poti do zaščite v Evropi.



Sodišče Evropske unije (SEU), ki je zadolženo za zagotavljanje usklajene razlage in uporabe prava EU, je leta 2022 izdalo več kot **20 sodb** v zvezi s temami, ki so se nanašale na:

- učinkovit dostop do azilnega postopka;
- dublinski postopek;
- koncept ponovne prošnje;
- dopustnost prošenj za mednarodno zaščito;
- pravico do vpogleda v upravni spis in pomen sporočanja odločbe „v pisni obliki“;
- ukinitvev materialnih pogojev za sprejem;
- področje uporabe pridržanja in sodni nadzor zakonitosti pridržanja;
- združitev družine, ki vključuje mladoletnike, in
- odvzem mednarodne zaščite iz razlogov nacionalne varnosti.



3. Podpora Agencije Evropske unije za azil leta 2022



Dne 19. januarja 2022 je začela veljati [Uredba \(EU\) 2021/2303 o ustanovitvi Agencije Evropske unije za azil](#), ki je okrepila njen mandat. Agencija je leta 2022 s širitvijo svoje operativne in tehnične podpore, da bi se odzvala na spreminjajoče se potrebe, dokazala svojo vlogo strokovnega centra na področju azila. Z rusko invazijo na Ukrajino so se pokazale še večje potrebe po zaščiti,

zato se je agencija hitro odzvala in ponudila pomoč državam, ki so sprejele veliko število razseljenih oseb iz Ukrajine. Kot bistveni akter v skupnem odzivu EU pri obravnavanju potreb milijonov razseljenih oseb je uspešno prispevala k zagotavljanju rešitev za zaščito razseljenih oseb po vsej Evropi.

Da bi različnim ciljnim skupinam, tudi oblikovalcem politik, zagotovila na dokazih temelječe informacije, je tudi leta 2022 zbirala, obdelovala, povzemala in analizirala informacije o konkretnih temah, najnovejših dogodkih, nastajajočih temah in napovedih na področju azila. Z usposabljanjem, ki ga je sama zasnovala in izvedla, je podprla praktično izvajanje skupnega evropskega azilnega sistema tako, da je uradnikom za azil in sprejem pomagala nadgraditi njihova znanja in spretnosti, s čimer so postali bolj avtonomni pri izvajanju učinkovitih in pravičnih postopkov v skladu s standardi EU.

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. Tako je leta 2022 nudila operativno podporo rekordnemu številu 14 držav članic EU: Avstriji, Belgiji, Bolgariji, Cipru, Češki, Grčiji, Italiji, Latviji, Litvi, Malti, Nizozemski, Romuniji, Sloveniji in Španiji. Leta 2022 je operativna podpora nacionalnim azilnim sistemom in sistemom za sprejem zajemala več ukrepov, prilagojenih konkretnim okoliščinam in potrebam v posameznih državah, vključno s podporo za povečanje zmogljivosti in kakovosti pogojev za sprejem, registracijami ter obravnavo prošenj na prvi in drugi stopnji ter podporo pri premestitvah in izboljšanju kakovosti in standardizaciji dublinskega postopka. Agencija je državam članicam pomagala tudi pri zagotavljanju rešitev za zaščito oseb, razseljenih iz Ukrajine.

Poleg tega je s sodelovanjem s tretjimi državami na podlagi dvostranskih časovnih načrtov in regionalnih programov, ki jih financira EU, leta 2022 še naprej podpirala zunanjo razsežnost skupnega evropskega azilnega sistema. Vzpostavljeni so bili časovni načrti za dvostransko sodelovanje z [Albanijo](#), [Bosno in Hercegovino](#), [Egiptom](#), [Kosovom](#), [Črno goro](#), [Severno Makedonijo](#), [Srbijo](#) in [Turčijo](#), na regionalni ravni pa je agencija uspešno izvajala dejavnosti, ki so vključevale vse severnoafriške države in Niger. Zaradi svojega novega mandata in geopolitičnega dogajanja na področju azila je upravni odbor agencije marca 2023 sprejel revidirano [strategijo zunanjega sodelovanja](#).

Uredba o ustanovitvi agencije EUAA je uvedla določbe, ki zagotavljajo, da agencija pri opravljanju svojih nalog v celoti spoštuje temeljne pravice. Tako je leta 2022 izvedla pripravljalne dejavnosti za imenovanje uradnika za temeljne pravice, pripravo strategije za temeljne pravice in vzpostavitev pritožbenega mehanizma, v okviru katerega lahko vsaka oseba, na katero ukrepi strokovnjaka iz podporne skupine za azil neposredno vplivajo in ki meni, da so ji bile zaradi teh ukrepov kršene temeljne pravice, ali katera koli stranka, ki zastopa tako osebo, pri agenciji vloži pisno pritožbo.



4. Delovanje skupnega evropskega azilnega sistema



Glede na strmo naraščanje števila ljudi, ki potrebujejo zaščito v Evropi, in nasičene nacionalne sisteme za sprejem so države EU+ leta 2022 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.

4.1. Dostop do postopkov



Leta 2022 so države EU+ prejele znatno večje število prošenj za mednarodno zaščito kot v prejšnjih letih. S približno 996 000 prošnjami za mednarodno zaščito, ki so bile vložene v državah EU+, je tako število naraslo za približno polovico v primerjavi z letom 2021 in za dve petini v primerjavi z ravno pred pandemijo covid-19 leta 2019. Čeprav je skupno število prošenj v državah EU+ ostalo precej pod najvišjo vrednostjo iz leta 2015, je v več državah presešlo vrednosti iz leta 2015 (glej diagram 1).

V državah EU+ je bilo sedem od desetih prošenj vloženi v petih največjih državah prejemnicah, in sicer v Nemčiji, Franciji, Španiji, Avstriji in Italiji (v padajočem vrstnem redu). Največ prošenj so vložili državljani Sirije, Afganistana, Turčije, Venezuele in Kolumbije. Medtem ko so bile rekordne ravni v letih 2015 in 2016 zabeležene predvsem zaradi prošenj za mednarodno zaščito, ki so jih vložili državljani Sirije, Afganistana in Iraka, je trenutno povečanje posledica prošenj, ki so jih vložili državljani več različnih držav.

Zaradi povečanega števila prihodov in prošenj so si države EU+ še naprej prizadevale zagotoviti dostop do zaščite in hkrati uspešno upravljati svoje meje. Na podlagi trendov iz zadnjih let je več držav članic vzdolž meja EU uvedlo posebna pravila za upravljanje množičnih prihodov in razglasitev izrednega stanja v posebnih razmerah. Čeprav je bil cilj tovrstnih ukrepov pomagati organom pri spremljanju in upravljanju pritokov ter odkrivanju primerov tihotapljenja, so Visoki komisariat Združenih narodov za begunce, Svet Evrope in organizacije civilne družbe podali pripombe o učinkih v praksi ter opozorili na nevarnosti za uveljavljanje pravice do azila in načela nevratanja.

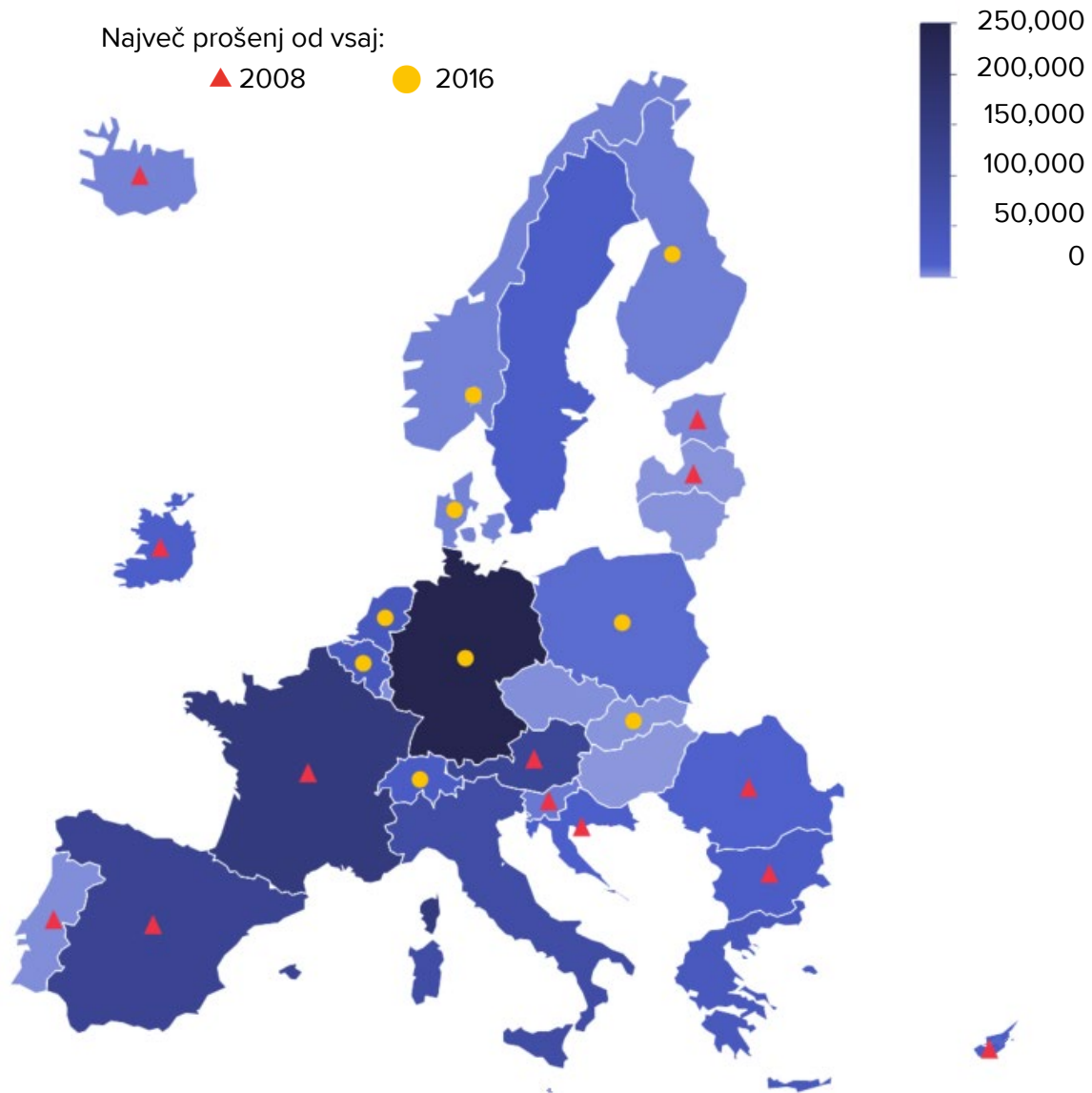
Z aktivacijo direktive o začasni zaščiti je prav tako prišlo do sprememb v postopku, kar je na različne načine vplivalo na zmogljivosti za registracijo prošenj za mednarodno zaščito, saj so morale države EU+ tudi registrirati osebe, ki potrebujejo začasno zaščito. Zaradi tega je bilo treba prilagoditi tudi postopke za registracijo in vložitev prošenj, katerih namen je bil olajšati in pospešiti postopek za razseljene osebe iz Ukrajine, kar je včasih povzročilo zamude pri dostopu do postopka za prisilce za mednarodno zaščito.





Največje število prošelj doslej v 13 državah EU+

Diagram 1 Prošnje za mednarodno zaščito po državah EU+, 2022



Opomba: Za Islandijo ni letnih podatkov. Skupno letno število je bilo izračunano kot vsota mesečnih prošelj.
Vir: Eurostat [[migr_asyappctza](#), [migr_asyappctzm](#) za Islandijo] na dan 13. aprila 2023.



4.2. Dublinski postopek



Na ravni EU se je leta 2022 nadaljeval razvoj v smeri novega solidarnostnega mehanizma za dopolnitev dublinskega sistema. Enoletni prostovoljni solidarnostni mehanizem, ki ga je Evropska komisija vzpostavila na podlagi sporazuma med 18 državami članicami in tremi pridruženimi državami, je prepoznan kot priložnost za pripravo stalnejše rešitve v okviru predlagane uredbe o upravljanju azila in migracij.

V skladu s sedanjim pravnim okvirom EU so države članice, Evropska komisija in agencija EUAA leta 2022 pripravile časovni načrt za izboljšanje izvajanja predaj v skladu z dublinsko uredbo III, države članice pa so leta 2023 začele uporabljati praktične rešitve, opredeljene v časovnem načrtu, da bi premagale glavne ovire pri izvajanju predaj.

Medtem ko so bile leta 2022 omejitve zaradi covida-19 postopoma odpravljene, je bilo leta 2022 ključno vprašanje za dublinske enote pomanjkanje osebja – deloma zaradi dejstva, da so bili uradniki, pristojni za obravnavo primerov na podlagi dublinske uredbe, prerazporejeni na področje za zagotavljanje podpore prihodu oseb, ki potrebujejo začasno zaščito, zaradi česar se je bilo težje spoprijeti z vse večjim obsegom dela.

Na podlagi začasnih podatkov, ki si jih agencija EUAA in 29 držav EU+ redno izmenjujejo, je bilo leta 2022 v odgovor poslanim zahtevkom v okviru dublinskega postopka izdanih 163 000 odločb. To je za več kot dve petini več kot v letu 2021, kar pomeni, da je bilo skupno letno število prošelj najvišje vsaj od leta 2016. V splošnem je letno razmerje med prejetimi odločbami o zahtevkih v okviru dublinskega postopka in vloženi prošnji za mednarodno zaščito znašalo 16 %, kar je enako kot leta 2021. Čeprav so se nekatere odločbe o zahtevkih v okviru dublinskega postopka nanašale na primere združitve družine, nespremenjeno razmerje med odločbami in prošnji kaže, da se je leta 2022 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 2022 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. Vendar sta bili tokrat Avstrija in Bolgarija prvič evidentirani kot druga in tretja država, ki sta izdali največ odločb, ter tako prehiteli Nemčijo in Grčijo.

Leta 2022 je pri odločbah v odgovor na zahteve v okviru dublinskega postopka stopnja ugodno rešenih zahtevkov, s katero se meri delež odločb o (izrecnem ali implicitnem) sprejemu odgovornosti za prošnjo v vseh izdanih odločbah, znašala 60 % (6 odstotnih točk več kot leta 2021). To pomeni prvo povečanje v petih letih na ravni EU+.

Po padcu na zelo nizko raven med pandemijo covida-19 v letih 2020 in 2021 je število predaj v skladu z dublinsko uredbo, ki so bile izvedene leta 2022, ostalo nizko. Leta 2022 je bilo v splošnem opravljenih približno 15 000 predaj, kar je bilo za približno eno sedmino več kot leta 2021, vendar za približno dve petini manj kot leta 2019.

Leta 2022 je do sklicevanja na člen 17(1) dublinske uredbe III prišlo v približno 4 800 primerih, kar je prvo povečanje v štirih letih, vendar še vedno precej pod ravnimi pred pandemijo. 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.

4.3. 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.

Leta 2022 so nacionalna sodišča sodelovala pri ocenjevanju zakonodajnih določb in praktičnega izvajanja posebnih postopkov. Še vedno so se pojavljali pomisleki o uporabi postopkov na meji ter tveganjih, povezanih z njihovo pospešitvijo na podlagi koncepta varne države in ponovnih prošenj.

V splošnem je bilo leta 2022 v isti državi EU+ vloženih 76 000 ponovnih prošenj, kar je pomenilo padec v primerjavi z 91 000 ponovnimi prošnjami iz leta 2021. Razmerje med ponovnimi prošnjami in skupnim številom prošenj je bilo 1 proti 12, kar pomeni znatno zmanjšanje v primerjavi z letom 2021 (ko je razmerje znašalo 1 proti 7).

4.4. Obravnava prošenj za mednarodno zaščito na prvi stopnji



Zaradi večjega števila prošenj za mednarodno zaščito se je skupaj z milijoni razseljenih oseb iz Ukrajine, ki so potrebovali začasno zaščito, pritisk na zmogljivosti obravnave na prvi stopnji povečal. Države EU+ so se na to potrebo odzvale s sprejetjem ukrepov za povečanje učinkovitosti celotnega azilnega sistema in pospešitev azilnega postopka.

Posledično se je začel postopek zaposlovanja novih uslužbencev in reorganizacije organov za presojo, ustanovljeni pa so bili tudi dodatni teritorialni uradi, s čimer naj bi se povečala prisotnost in omogočil lažji dostop do azilnega postopka in pristojnih organov. Nekatere države EU+ so uvedle prednostne politike in smernice za nekatere profile, podaljšale roke za izdajo odločbe na prvi stopnji ter skrajšale ali opustile nekatere korake v postopku, kadar bi bil izid ugoden za prosilca. Za izboljšanje in pospešitev postopkov je več držav pripravilo nove splošne smernice za ocenjevanje prošenj in sprejelo nove politike za primere, ki jih vložijo prosilci posebnih profilov in državljanstev.

Leta 2022 so azilni organi v državah EU+ izdali približno 646 000 odločb na prvi stopnji, kar je za petino več kot leta 2021 in največ od leta 2017. Hkrati je bilo leta 2022 vloženih veliko več prošenj (za polovico več), zlasti v drugi polovici leta. Do konca leta 2022 je njihovo število preseglo število odločb na prvi stopnji za 345 000, zaradi česar je v večini držav EU+ naraslo število primerov, ki čakajo na odločitev na prvi stopnji, v primerjavi z letom poprej.

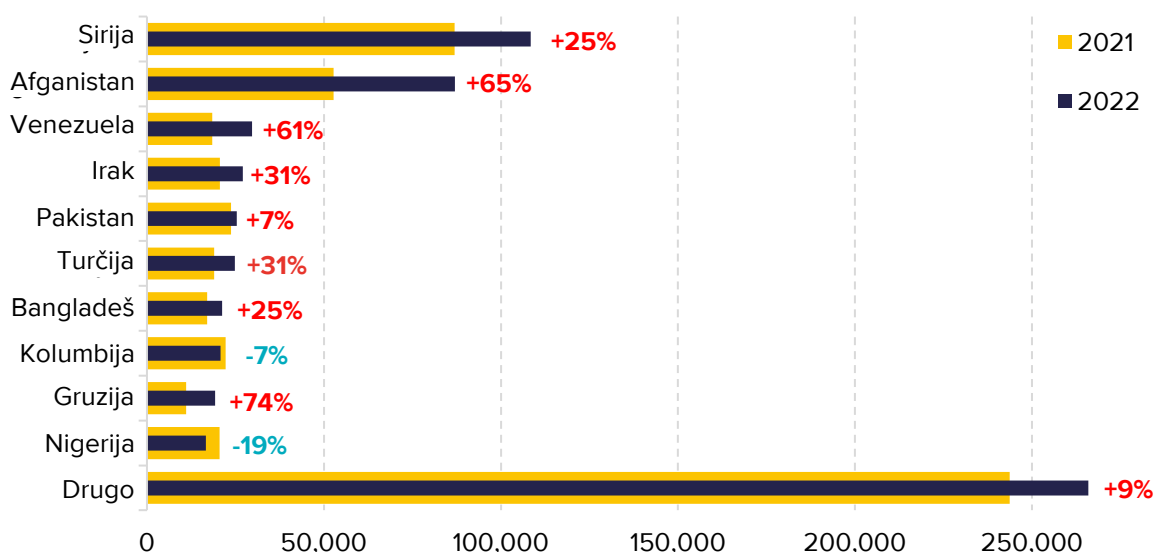
Tri države EU+ so leta 2022 izdale skoraj dve tretjini vseh odločb na prvi stopnji: Nemčija (31 %), Francija (20 %) in Španija (13 %). Sledile so jim Italija (8 %), Avstrija (6 %) in Grčija (6 %). Večina odločb na prvi stopnji v državah EU+ je bila izdana državljanom Sirije in Afganistana, ki

so prejeli tri od desetih odločb (glej diagram 2). Največ odločb prejeli državljani Turčije (25 000), Bangladeša (21 000) in Gruzije (19 000).



Leta 2022 je bilo v zvezi s skoraj vsemi glavnimi izvornimi državami izdanih več odločb na prvi stopnji.

Diagram 2 Odločbe na prvi stopnji v državah EU+ s v zvezi z desetimi najvišje uvrščenimi izvornimi državami, katerih državljani so prejeli odločbo – primerjava let 2022 in 2021



Vir: Eurostat [[migr_asydcfsta](#)] na dan 13. aprila 2023.

Leta 2022 je bilo v državah EU+ na vseh stopnjah umaknjenih približno 140 000 prošelj, kar je dvakrat več kot leta 2021 in največ po letu 2016. V splošnem se je razmerje med umaknjenimi prošnjami in skupnim številom vloženih prošelj povečalo s približno 1 od 10 v preteklih štirih letih na 1 od 7 leta 2022. Vsaj štiri petine vseh umaknjenih prošelj leta 2022 so bile implicitne. Mogoče je, da prosilec za mednarodno zaščito implicitno umakne svojo prošnjo iz ene države EU+, da bi ponovno zaprosil v drugi državi, kar kaže na sekundarna gibanja v druge države EU+. V zvezi s tem je obstajal vzorec številnih implicitnih umikov in s tem sekundarnih gibanj iz držav vzdolž balkanske poti in držav na zunanjih mejah EU.

4.5. Obravnava prošelj za mednarodno zaščito na drugi ali višji stopnji



Leta 2022 je dogajanje na drugi stopnji v nekaterih državah EU+ vključevalo ocene ali nove razlage pravice do dostopa do pritožbenega postopka, na primer kdo lahko vloži pritožbo in kakšne so zahteve, ki jih mora prosilec izpolniti za dostop do pritožbenega postopka. Področje uporabe pritožb v zadevah mednarodne zaščite je bilo predmet nadaljnjih izboljšav, vključno z zahtevo po zagotovitvi *ex nunc* presoje (za naprej) dejstev in pravnih vprašanj ter odločilnega učinka pritožb, da se

domače prakse in zakonodajne določbe uskladijo z ustreznimi določbami prenovljene direktive o azilnih postopkih.

Sodišča so začela ocenjevati učinkovitost pravnih sredstev, medtem ko je bila dolgotrajnost pritožbenih postopkov še naprej posebej skrb vzbujajoča, zaradi česar so bile predlagane, sprejete ali že izvedene zakonodajne spremembe za pospešitev pritožbenih postopkov. Sodišča so tudi preverjala, kateri pristojni organ bi moral biti pristojen za pritožbo zoper odločbo o prošnji za mednarodno zaščito.

4.6. Primeri v obravnavi



Konec leta 2022 je v državah EU+ na odločitev čakalo skoraj 899 000 prošenj za mednarodno zaščito, kar je za skoraj petino več kot leto prej. To je bilo od aprila 2020, ko je bila med začetkom pandemije covid-19 obravnava prošenj začasno ustavljena ali strogo omejena, največje število primerov, ki so čakali na odločitev.

Medtem ko je bilo število primerov v obravnavi do julija 2022 razmeroma nespremenjeno, se je nato v skladu z naraščajočim številom prošenj za mednarodno zaščito začelo nenehno povečevati, izdane odločbe na prvi stopnji pa so v zadnjih dveh četrletjih leta 2022 začele bistveno bolj zaostajati za številom vloženih prošenj kot v prvih dveh četrletjih. Tako je bila količina primerov v obravnavi še precej večja kot na predkrizni ravni leta 2014, kar je povečalo pritisk na nacionalne sisteme za sprejem.

Kombinacija podatkov Eurostata in sistema agencije EUAA za zgodnje opozarjanje in pripravljenost omogoča razčlenitev primerov v obravnavi na prvi stopnji in primerov v obravnavi na drugi ali višji stopnji. Rezultati kažejo, da se je skupno število primerov v obravnavi na prvi stopnji povečalo, na višjih stopnjah pa se je še naprej zmanjševalo.

4.7. Sprejem prosilcev za mednarodno zaščito



Leto 2022 je bilo nedvomno leto, ko so države EU+ preizkušale sisteme za sprejem in njihove meje zmogljivosti, saj so se morali odzvati ne samo na potrebe vse večjega števila prosilcev za mednarodno zaščito, temveč tudi na potrebe več milijonov ljudi, ki so potrebovali začasno zaščito in zatočišče.

Glavni izziv je bilo še vedno pomanjkanje zadostnega prostora, čeprav so države članice še naprej znatno vlagale v povečanje sprejemnih zmogljivosti. Nekatere države so presegle vse dotedanje rekordne zmogljivosti, vendar to še vedno ni bilo dovolj, da bi vsem prosilcem zagotovile ustrezno nastanitev. K večplastnim izzivom so včasih pripomogli še neustrezni načini financiranja in težave pri sodelovanju z občinami. Le peščica držav EU+ (npr. države tranzita, iz katerih so se prosilci pogosto preselili v drugo državo EU+) ni poročala o težavah z zmogljivostmi.

Države članice so proučile različne načine odzivanja na povečane potrebe. Nekatere so se povezale z novimi deležniki, da bi okrepile sistem za sprejem, na primer s tesnejšim sodelovanjem z organizacijami civilne družbe, občinskimi akterji, civilno zaščito ali zasebnimi akterji. Agencija EUAA je v okviru svojih operativnih načrtov pomagala desetim državam pri izboljšanju njihovih sistemov za sprejem.



Pogoji za sprejem so se v prenatrpanih centrih poslabšali, v nekaterih državah EU+ pa je to privedlo do razmer podstandardne kakovosti, kot so obsežno dokumentirale organizacije civilne družbe. Sodišča so ponovno opozorila na obveznosti držav članic pri učinkovitem zagotavljanju pogojev za sprejem. Ker je bil poudarek še vedno na takojšnjih potrebah, kot sta iskanje zadostnega števila sprejemnih mest in zagotavljanje ustreznih življenjskih razmer, se je zdelo, da je bilo izvedenih manj pobud, ki bi prosilcem olajšale vstop na trg dela, jim omogočile, da se lažje znajdejo v novi družbi, ali jim olajšale dostop do izobraževanja in zdravstvenega varstva.

4.8. Vidiki pridrzanja, ki se nanašajo na prosilce in nekdanje prosilce



Leta 2022 so poleg Visokega komisariata Združenih narodov za begunce in organizacij civilne družbe tudi mednarodne, evropske in nacionalne organizacije za spremljanje in pravosodne organizacije, kot so Odbor ZN proti mučenju, Odbor Sveta Evrope za preprečevanje mučenja in nehumanega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja, nacionalni varuhi človekovih pravic, Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) in nacionalna sodišča, še naprej spremljale in nadzorovale pomanjkljivosti v praksah in razmere v centrih za pridržanje. Sodne odločbe so včasih sprožile postopke za uskladitev nacionalnih politik in praks z ustrezno evropsko zakonodajo.

Zmogljivosti za pridržanje v državah EU+ so se še naprej prilagajale glede na operativne potrebe, zlasti glede odprtja ali načrtovanja gradnje novih centrov za pridržanje. Organizacije civilne družbe so kot eno glavnih skrbi izrazile uporabo prakse pridržanja. V več državah so bili izraženi pomisleki glede prakse pridržanja prosilcev na meji, v splošnem *dejanskega* pridržanja, medtem ko so novoprispeli državljani tretjih držav čakali na vložitev prošnje, ter glede razmer v centrih za pridržanje in glede oteženega dostopa do pravic, kot sta dostop do informacij in pravne pomoči.

4.9. Dostop do informacij



Leta 2022 so države EU+ z digitalnimi inovacijami in izboljšavami, na primer novimi platformami in spletišči, še bolj okrepile načine za obveščanje prosilcev za mednarodno zaščito. Poleg državnih organov so imele pri omogočanju dostopa do informacij enako bistveno vlogo tudi organizacije civilne družbe. Oboji so si vse bolj prizadevali, da bi prosilcem za mednarodno zaščito in upravičencem do mednarodne zaščite zagotovili dostop do informacij v jeziku, ki ga razumejo. Zato je bila vsebina prevedena v več jezikov, s posebnim poudarkom na razpoložljivosti informacij v ukrajiniščini in ruščini.

Posebne skupine prosilcev lahko potrebujejo informacije, prilagojene njihovem položaju in okoliščinam. Množični prihod razseljenih oseb iz Ukrajine je ustvaril novo informacijsko okolje – države EU+ so dodelile znatna sredstva za razvoj informacijskih platform in gradiva, ki so se redno posodabljali, da bi v hitro spreminjajočem se okolju zagotovile ažurne in točne informacije. Državni organi so bili v tem procesu deležni podpore, na primer s pobudami agencije EUAA ([Kdo je kdo na področjučasne zaščite](#)) in Visokega komisariata



Združenih narodov za begunce (strani za pomoč). Pripravljeno je bilo tudi novo gradivo z informacijami za ruske državljane, ki iščejo zaščito.

4.10. Pravna pomoč in zastopanje



Leta 2022 so nekatere države EU+ nadaljevale svoja prizadevanja za izboljšanje dostopa do pravne pomoči in njene kakovosti v vseh fazah azilnega postopka. Začele so nove pobude in projekte, na primer sklepanje pogodb s specializiranimi odvetniki, ki se ukvarjajo s področjem azila, in zagotavljanje dodatne podpore prosilcem s posebnimi potrebami. Delavcem v pravni stroki so bili na voljo strokovna izobraževanja in nova orodja, katerih splošni namen je bil izboljšati kakovost storitev. Pomembna prizadevanja so bila opažena tudi pri zagotavljanju storitev pravne pomoči skozi celotni azilni postopek z digitalizacijo in medsebojno povezanostjo portalov organov za presojo in sodnih platform.

Vendar pa je, kot je bilo opaženo že v prejšnjih letih, izvajanje ustreznih določb prenovljene direktive o azilnih postopkih na meji, v centrih za pridržanje in v pritožbenem postopku še naprej skrb vzbujajoče zaradi nezadostnih informacij ter dostopa do pravne pomoči in zastopanja. V nekaterih primerih so kratki roki v postopku na meji, posebnih postopkih ali dublinskem postopku privedli do omejene, neakovostne ali neobstoječe pravne pomoči.

V odgovor na rusko invazijo so državni organi, mednarodne organizacije in organizacije civilne družbe z aktivno vključitvijo nacionalnih odvetniških zbornic pritegnili vire za zagotovitev takojšnje podpore razseljenim osebam iz Ukrajine, vključno s pravnimi informacijami in pomočjo.

4.11. Storitve tolmačenja



Leta 2022 so države EU+ uvedle več pobud za izboljšanje storitev tolmačenja v azilnem postopku, zlasti v okviru zagotavljanja ustreznih storitev žrtvam trgovine z ljudmi, pomoči osebam s posebnimi potrebami in zagotavljanja storitev zdravstvenega varstva. Prizadevanja za izboljšanje kakovosti storitev tolmačenja so se nadaljevala z usposabljanjem, usmerjanjem, kakovostnimi orodji in podpornim gradivom za tolmače. Pri vključevanju upravičencev do zaščite kot tolmačev v okviru postopka za mednarodno zaščito je bil ugotovljen trend naraščanja; ti tolmači, ki so imeli sami neposredne izkušnje s postopkom, so lahko novim prosilcem ponudili ustrezno podporo.

V odgovor na prihod razseljenih oseb iz Ukrajine je več držav EU+ povečalo število ukrajinsko in rusko govorečih tolmačev ter pripravilo več informativnega gradiva v teh jezikih. Ta prizadevanja so bila tarča kritik nekaterih organizacij civilne družbe, ki so poročale o sistemu neenakega zagotavljanja pomoči razseljenim osebam iz Ukrajine, ki so prejele hitro podporo na področju tolmačenja, in prosilcem za mednarodno zaščito iz drugih držav. Organizacije civilne družbe so izrazile tudi pomisleke glede jezikovnih in kulturnih ovir na mejah zaradi pomanjkanja storitev tolmačenja in slabega prevajanja informacij, zaradi česar migranti niso mogli dobro razumeti svojih pravic in obveznosti.



4.12. Informacije o izvorni državi



Leta 2022 se je ključno dogajanje na področju priprave informacij o izvornih državah vrtelo okoli izboljšanja metodologij, naložb v nove tehnologije in raziskovalce, izboljšanja sodelovanja z drugimi raziskovalci s sedežem v Evropi (na primer v nacionalnih enotah za informacije o izvornih državah in organizacijah civilne družbe, ki delujejo v izvorni državi) ter hitre priprave informacij za naslavljanje novih kriznih razmer. Priprava informacij o izvornih državah je bila še naprej osredotočena na najpogostejše izvorne države prosilcev za mednarodno zaščito v Evropi, in sicer Afganistan, Kolumbijo, Sirijo, Turčijo in Venezuelo. Seveda pa je priprava informacij o izvornih državah leta 2022 zajemala tudi razmere v Ukrajini in Rusiji.

Kot so poudarile organizacije civilne družbe, se je zdelo, da še vedno obstaja izziv, povezan s pomanjkanjem dostopnosti in prijaznosti podatkovnih zbirk informacij o izvornih državah za uporabnike ter pomanjkanjem večjezičnih informacij, saj je to gradivo večinoma na voljo le v angleščini. Poleg tega se zdi, da obstajata neravnovesje med izvornimi državami, za katere je na voljo veliko število poročil z informacijami, in državami, za katere ni informacij ali pa so te omejene, ter pomanjkanje podatkov o interspolnih prosilcih in razmerah v njihovih izvornih državah.

4.13. Apatridnost v okviru azila



Z vidika azila lahko apatridnost vpliva na postopek odločanja o prošnji za mednarodno zaščito in postopkovne zaščitne ukrepe, namenjene proslcu. Države EU+ so leta 2022 uvedle zakonodajne in politične spremembe glede obravnavanja apatridnosti, vključno z vzpostavitvijo namenskih postopkov za ugotavljanje apatridnosti, lajšanjem dostopa do naturalizacije in posodobitvijo smernic za obravnavo prošenj oseb brez državljanstva.

Kljub temu se je zdelo, da so nekateri izzivi še vedno prisotni, vključno z neobstojem postopka za ugotavljanje apatridnosti v nekaterih državah EU+ ter pomanjkanjem ozaveščenosti in strokovnega znanja o vprašanih, povezanih z apatridnostjo v okviru azila. To lahko pri prosilcih ustvari negotovost glede postopka ter njihovih pravic in obveznosti, kar lahko privede do neustrezne identifikacije in evidentiranja.

4.14. 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 proslcem izda pozitivna odločba o priznanju statusa begunca ali statusa subsidiarne zaščite (imenovana tudi statusa, usklajena na ravni EU). Stopnja ugodno rešenih prošenj za mednarodno zaščito se nanaša na število pozitivno rešenih prošenj, 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, niso vključeni v izračun stopnje ugodno rešenih prošenj za mednarodno zaščito.



Leta 2022 je skupna stopnja ugodno rešenih prošenj za mednarodno zaščito pri odločbah na prvi stopnji v državah EU+ znašala 39 %. To pomeni, da je bilo od 646 000 izdanih odločb ugodno rešenih 252 000, s katerimi sta bila prosilcem priznana status begunca ali subsidiarna zaščita. Stopnja ugodno rešenih prošenj za mednarodno zaščito se je v primerjavi z letom 2021 povečala za 5 odstotnih točk in je bila najvišja od leta 2017. Večina pozitivnih odločb na prvi stopnji se je nanašala na priznanje statusa begunca (149 000 ali 59 % vseh pozitivnih odločb), v preostalih 103 000 primerih (41 %) pa je bila priznana subsidiarna zaščita.

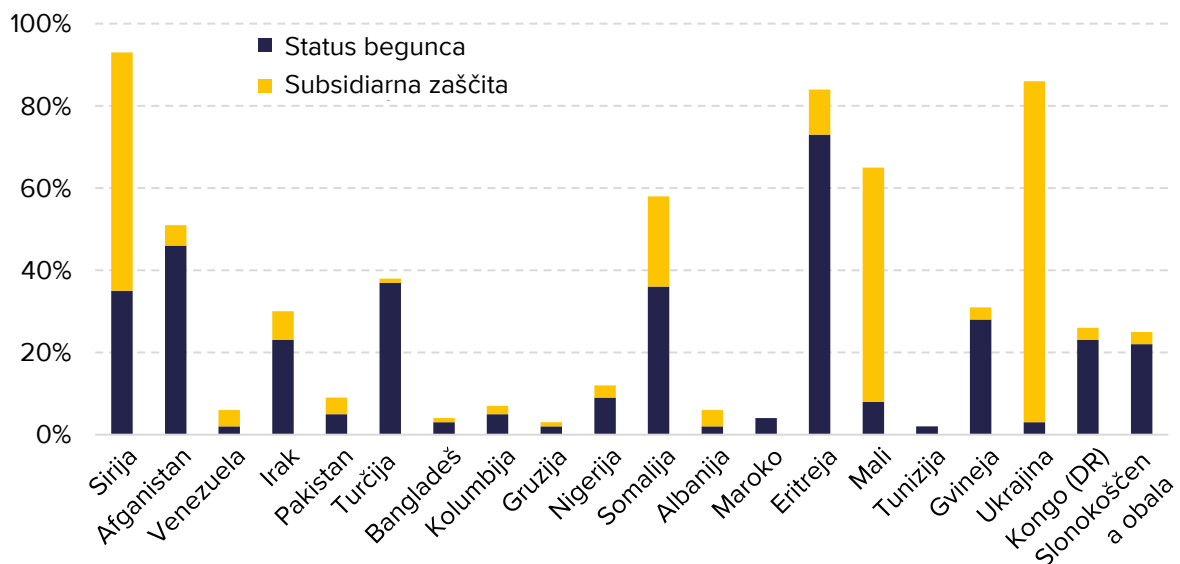
Če se poleg statusov, urejenih na ravni EU, v izračun vključijo dovoljenja za prebivanje iz humanitarnih razlogov, bi splošna stopnja ugodno rešenih prošenj za mednarodno zaščito na prvi stopnji leta 2022 v državah EU+ znašala 50 %.

Izmed prebivalcev 20 različnih držav, ki so leta 2022 prejeli največ odločb na prvi stopnji, je bila najvišja stopnja ugodno rešenih prošenj za mednarodno zaščito pri Sircih, in sicer 93-odstotna. Sledili so jim Ukrajinci (86 %) in Eritrejci (84 %). Med drugimi skupinami z razmeroma visokimi stopnjami ugodno rešenih prošenj za mednarodno zaščito so bili državljani Malija (65 %), Somalije (57 %) in Afganistana (51 %) (glej diagram 3).



Leta 2022 so imeli najvišjo stopnjo ugodno rešenih prošenj za mednarodno zaščito Sirci, Ukrajinci in Eritrejci.

Diagram 3 Stopnje ugodno rešenih prošenj za mednarodno zaščito na prvi stopnji pri prosilcih iz najpogostejših 20 držav z največ izdanimi odločbami v državah EU+, po državljanstvu in priznanem statusu, 2022



Opomba: Državljanji teh 20 držav so leta 2022 prejeli največ odločb na prvi stopnji v državah EU+. Razvrščeni so (od leve proti desni) glede na število prejetih odločb.

Vir: Eurostat [[migr_asydcfst](#)] na dan 13. aprila 2023.



Obseg in kakovost pravic in storitev, ki jih prejmejo upravičenci do zaščite, vplivata na možnosti za njihovo uspešno vključevanje v družbo gostiteljico. Leta 2022 so bile politike vključevanja naravnane predvsem na osebe iz Ukrajine, ki potrebujejo začasno zaščito, vključno z omogočanjem, da se lažje znajdejo v družbi, dostopa do izobraževanja, zaposlitve in zdravstvenega varstva ter zagotavljanjem pravic iz socialnega varstva.

V letu 2022 se je nadaljeval tudi v prejšnjih letih opažen trend vključevanja različnih deležnikov in izboljšanja sodelovanja pri vključevanju upravičencev do mednarodne zaščite, nujna in obsežna potreba po zagotavljanju podpore pri vključevanju oseb, ki potrebujejo začasno zaščito, pa je dodatno spodbudila ta proces sodelovanja več deležnikov. Tako so države EU+ poskusno uvedle nekatere nove, inovativne načine sodelovanja pri vključevanju oseb, ki potrebujejo zaščito.

Različni deležniki, vključno z nacionalnimi organi, akademskimi krogi, možganskimi trusti in organizacijami civilne družbe, so leta 2022 v podporo oblikovanju politik na podlagi dokazov še naprej ocenjevali posamezne dele programov vključevanja. Z izkušnjami, pridobljenimi pri prizadevanjih za vključevanje upravičencev do začasne zaščite, lahko pridobimo dodaten vpogled v učinek različnih pristopov k vključevanju v prihodnosti. Hkrati so nekatere države EU+ nadaljevale pobude, ki so nekdanjim prosilcem, ki jih ni bilo mogoče vrniti in ki so dosegli določeno raven vključevanja, zagotavljale pravico do bivanja.

Zaradi povečanja števila prošelj za mednarodno zaščito leta 2022 je pogosto prihajalo do zamud pri izdaji dokumentov za prebivanje in potovalnih dokumentov upravičencem do mednarodne zaščite, kar je lahko upočasnilo njihov dostop do drugih storitev in pravic. Kot je razvidno iz prejšnjih let, so sodišča še vedno imela pomembno vlogo pri razlagi razlogov in postopkov za pregled ali odvzem mednarodne zaščite, pravosodni organi pa so pregledali tudi nacionalne politike in prakse na področju združitve družine.

4.15. Preselitev in humanitarni sprejem



Dejavnosti na področju preselitve so bile leta 2022 po dveh letih omejitve zaradi covid-19, ki so močno zmanjšale prihod beguncev v okviru teh programov, postopoma ponovno aktivirane. V zvezi s tem so si države EU+ še naprej prizadevale izpolniti svoje zaveze. Zato je bilo treba prednostne naloge in programe med letom prilagoditi novim izzivom, kot sta nadaljevanje krize v

Afganistanu in množični prihod razseljenih oseb iz Ukrajine. Zaradi velikega pritiska na nacionalne sisteme za sprejem so številne države EU+ zamujale pri izvajanju zavez za preselitev oseb.

V splošnem je bila vloga organizacij civilne družbe, zasebnih podjetij in lokalnih skupin okrepljena z novimi sporazumi, saj imajo pomembno vlogo pri sprejemu preseljenih beguncev ter postopku izbire in napotitve. Za merjenje učinka programov preselitve so države EU+ in organizacije civilne družbe izvedle ocene, da bi izpostavile pridobljene izkušnje in dobre prakse.

Na področju humanitarnega sprejema so bila prizadevanja osredotočena predvsem na prihod ogroženih afganistanskih državljanov. Tudi v tem primeru so se posamezne pobude izvajale v sodelovanju z organizacijami civilne družbe.



5. Otroci in osebe s posebnimi potrebami v azilnem postopku



Ker so osebe, ki so potrebovale začasno zaščito, leta 2022 vključevale predvsem ženske in otroke, so morale države EU+ prilagoditi podpirne storitve, ki so bile v splošnem naravnane na prosilce za mednarodno zaščito, ki so pretežno moški. Ženske in otroci, ki so zbežali iz Ukrajine, so bili izpostavljeni večjemu tveganju, da postanejo žrtve trgovine z ljudmi, zato je več držav EU+ izvedlo kampanje za ozaveščanje in preprečevanje trgovine z ljudmi. Poleg tega so si še naprej prizadevale za boljše prepoznavanje žrtev ter zagotavljanje hitre in ustrezne podpore.

Kljub prizadevanjem držav EU+ za izboljšanje zgodnjega prepoznavanja, napotitve in nadaljnega ukrepanja sta bili prepoznavanje oseb s posebnimi potrebami ter pravočasno zagotavljanje nastanitve in podpore najranljivejšim osebam zaradi nasičenih sistemov za sprejem še težji. Poleg tega je več držav članic in organizacij civilne družbe ugotovilo, da so prosilci za mednarodno zaščito prispeli v EU v slabšem zdravstvenem stanju kot v prejšnjih letih.

Sodišča so pogosto odločala o različnih vprašanjih, povezanih s prosilci invalidi in prosilci s posebnimi zdravstvenimi potrebami, o vprašanjih, povezanih z učinkovito zaščito žensk in deklet, ter o zadevah, ki so vključevale prošnje na podlagi spolne usmerjenosti in spolne identitete.

Leta 2022 so mladoletniki brez spremstva v državah EU+ vložili 42 000 prošenj za mednarodno zaščito, kar je bilo največ od leta 2016. To je bilo za tri petine več v primerjavi s prejšnjim letom, kar je nekoliko preseгло porast skupnega števila prošenj (+53 %). Mladoletniki brez spremstva iz le dveh držav so vložili kar dve tretjini prošenj: skoraj polovico so jih vložili Afganistanci (20 000) in Sirci (10 000).

Več kot polovica vseh prošenj za mednarodno zaščito, ki so jih vložili mladoletniki brez spremstva, je bila vložena v Avstriji (13 000 ali 31 %), Nemčiji (7 300 ali 17 %) in na Nizozemskem (4 200 ali 10 %). Tako v Avstriji in na Nizozemskem kot tudi v Bolgariji (3 400), Franciji (1 000) in na Cipru (900) so bile številke za leto 2022 najvišje v zgodovini (*glej diagram 4*).

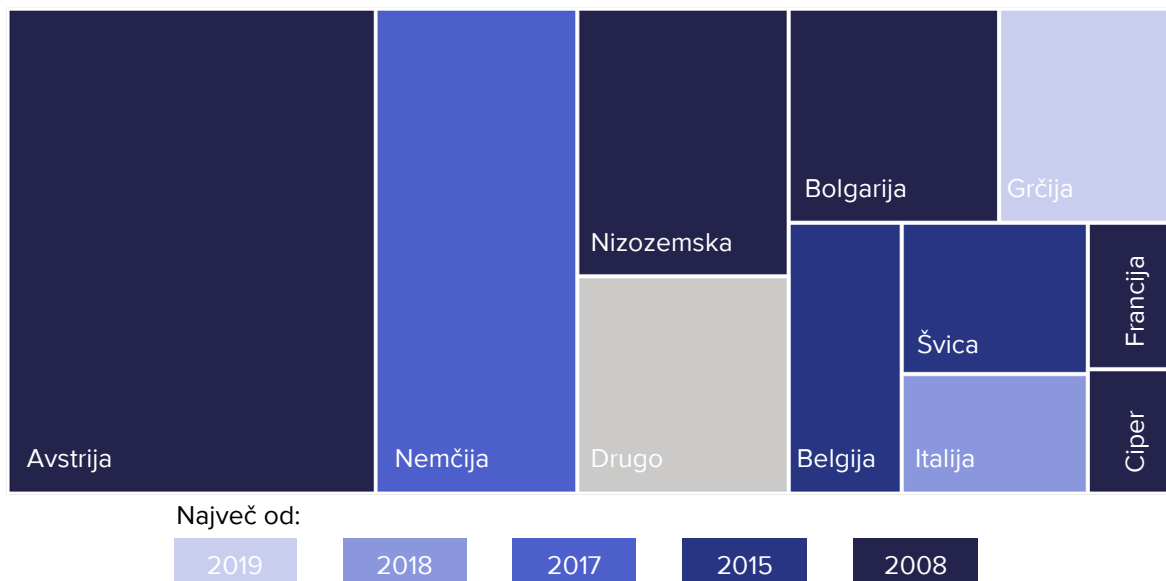
Skoraj vsem sirskim mladoletnikom brez spremstva je bil priznan status begunca ali subsidiarna zaščita (96 %). V nasprotju s tem je bila manjšina pozitivnih odločb izdana mladoletnikom iz Bangladeša (6 %).

Mladoletniki brez spremstva so umaknili približno 18 000 prošenj v 20 državah EU+, ki so sporočile podatke. Podobno kot pri umaknjenih prošnjah odraslih prosilcev je bilo to približno dvakrat več kot leta 2021. Dejansko je rast števila umaknjenih prošenj prehitela rast števila prošenj, ki so jih vložili mladoletniki brez spremstva. Prošnje je večinoma umaknila ena skupina: 95 % jih je bilo moških prosilcev, starih od 14 do 17 let. Skoraj vsi umiki so bili implicitni, kar kaže na to, da mladoletniki brez spremstva niso obvestili organa o svoji nameri, da umaknejo prošnjo. Mogoče je, da takšni umiki kažejo na sekundarna gibanja proti drugim državam EU+.



Zabeleženo je bilo rekordno število mladoletnikov brez spremstva, ki so vložili prošnje v Avstriji, Bolgariji, na Cipru, v Franciji in na Nizozemskem

Diagram 4 Deset držav EU+, ki so prejele največ prošenj mladoletnikov brez spremstva, 2022



Opomba: Za Islandijo ni bilo podatkov.
Vir: Eurostat [[migr_asyunaa](#)] na dan 13. aprila 2023.

Povečanje števila otrok brez spremstva v primerjavi z letom 2021 je pomenilo dodaten pritisk na ustrezne postopke, kot sta imenovanje skrbnika in ugotavljanje lastno izjavljene starosti mladoletnikov. Ta porast je vplival tudi na roke za obravnavo prošenj ter zagotavljanje ustreznih materialnih pogojev za sprejem in podporo mladoletnikom brez spremstva.



Sklepne ugotovitve

Leta 2022 so države EU+ sprejele rekordno število oseb, ki so potrebovale zaščito, o čemer pričajo strm porast števila prosilcev za mednarodno zaščito in več kot štiri milijoni razseljenih oseb iz Ukrajine, ki so zaprosile za začasno zaščito. Medtem ko je skupno število petih milijonov ljudi, ki so prispeli v EU, pomenilo precejšen pritisk na nacionalne uprave, so bile na evropski in nacionalni ravni najdene rešitve za zadovoljitev potreb ljudi, ki iščejo zaščito.

Evropski odziv na potrebe milijonov razseljenih oseb iz Ukrajine je bil konstruktiven in usmerjen v zaščito ter se lahko uporabi kot politični in operativni načrt za prihodnost. Ta uspeh je bil rezultat več dejavnikov, vključno z obstoječo zakonodajo, ki je bila posebej prilagojena obravnavi te potrebe, ter politično voljo za aktivacijo te zakonodaje in hitro vzpostavitev ustreznih podpornih struktur. Pomembno je, da je imelo sodelovanje med številnimi in različnimi deležniki na podlagi večplastne solidarnosti osrednjo vlogo pri oblikovanju in zagotavljanju rešitev: solidarnost z osebami, ki potrebujejo zaščito; solidarnost v vseh državah EU in solidarnost med različnimi akterji, ki so uspeli mobilizirati vire in voditi v isto smer. Institucije in agencije EU, nacionalni in lokalni organi, mednarodne organizacije in organizacije civilne družbe ter zasebni državljani in skupnosti so se povezali in združili svoje strokovno znanje pri zagotavljanju uspešnih rešitev.

Za izboljšanje optimizacije azilnih sistemov EU leta 2022 sta se francosko in češko predsedstvo Sveta EU zavzeli za postopen pristop, poleg tega pa jima je uspelo spodbuditi napredek pri pogajanjih o novem paktu o migracijah in azilu ter dodatno spodbuditi praktično sodelovanje med državami članicami. Ta prizadevanja so dosegla vrhunec s sprejetjem pogajalskih mandatov v zvezi z uredbo o preverjanju in uredbo Eurodac, s političnim dogovorom med sozakonodajalcema o skupnem časovnem načrtu za pogajanja o svežnju reform in dogovorom o prostovoljnem solidarnostnem mehanizmu. To povečevanje zavezanosti, ki temelji na ravnovesju med izražanjem solidarnosti in odgovornosti, ima lahko pozitiven kumulativni učinek, ki bo še naprej vplival na oblikovanje politik in sčasoma omogočil sprejetje pakta v prihodnjih letih.

Na podlagi takega napredka pri reformi skupnega evropskega azilnega sistema si EU skupaj s svojimi državami članicami prizadeva doseči dvojno celovitost, tj. celovitost v azilnem postopku in celovitost pri upravljanju meja. V zadnjih letih je bil namreč poudarek na učinkovitem pristopu, ki je bil predstavljen kot ključni osrednji gradnik načina za napredovanje pakta. Navedeni cilj revizije schengenskega sistema je z integriranim upravljanjem meja povečati odpornost proti resnim grožnjam, kot je instrumentalizacija migrantov. Učinkovito upravljanje hkrati vključuje celovitost pri sprejemanju oseb, ki potrebujejo zaščito, ob popolnem spoštovanju temeljnih pravic ter pri pravični in dostojanstveni obravnavi prošenj.

Ob posodobitvi upravljanja meja je zato nujno zagotoviti neoviran dostop do zaščite tistim, ki jo potrebujejo. Čeprav so se začeli izvajati ključni koraki v tej smeri, kot so razprava in s tem povezane smernice o vzpostavitvi neodvisnih nacionalnih mehanizmov za spremljanje spoštovanja človekovih pravic na zunanjih mejah, skrb vzbujajoča poročila mednarodnih organizacij in organizacij civilne družbe vzbujajo pomisleke glede praks, ki ovirajo učinkovit dostop do zaščite.



Da bi zagotovili pravilno razlago skupnega evropskega azilnega sistema, so Sodišče Evropske unije (SEU) in pravosodne institucije na nacionalni ravni leta 2022 še naprej nadzirali nacionalno zakonodajo, politike in prakse na številnih področjih, povezanih s tem sistemom. Poseben poudarek je bil na uporabi načela nevračanja ter učinkovitem dostopu do ozemlja in azilnega postopka. Za zaščito celovitosti skupnega evropskega azilnega sistema je bistvenega pomena, da nacionalni organi izvajajo odločbe, ki jih v ta namen izdajo sodišča.

V hitro spreminjajočem se azilnem okolju, v katerem je pri oblikovanju in izvajanju rešitev za zaščito potrebno sodelovanje več deležnikov, je agencija EUAA postala ključni element evropske arhitekture na področju azila. Agencija bo z okrepljenim mandatom še naprej podpirala izvajanje skupnega evropskega azilnega sistema po vsej Evropi. Novo delovno mesto neodvisnega uradnika za temeljne pravice bo v povezavi s tehnično in operativno podporo ter podporo pri usposabljanju, ki jo zagotavlja agencija, pospešilo delo, s katerim se zagotavlja, da so pravice prosilcev za mednarodno zaščito vedno zaščitene. Agencija bo v prihodnjih letih prek svojega mehanizma za spremljanje še tesneje sodelovala z državami članicami pri spremljanju operativne in tehnične uporabe pravnih obveznosti EU ter pomagala državam članicam pri opredelitvi morebitnih omejitev v azilnih sistemih in sistemih za sprejem, s čimer bo na koncu prispevala k bolj usklajenemu azilnemu sistemu EU.



Poročilo o azilu za leto 2023: povzetek

Poročilo o azilu za leto 2023 kot osrednji vir informacij o mednarodni zaščiti v Evropi zagotavlja celovit pregled ključnih dogodkov na področju azila leta 2022. 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 2022 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 2023* so za predstavitev celotne slike in različnih pogledov uporabljene informacije iz najrazličnejših virov, vključno s pogledi nacionalnih organov, institucij EU, mednarodnih organizacij in organizacij civilne družbe ter pogledi iz akademskega sveta. Poročilo zajema obdobje od 1. januarja do 31. decembra 2022 ter se uporablja kot referenca za najnovejše dogajanje na področju mednarodne zaščite v Evropi.