

Izveštaj o azilu 2026.

Izvršni rezime



Izveštaj o azilu 2026.

Godišnji izveštaj o stanju azila u Evropskoj uniji

IZVRŠNI REZIME

Jun 2026.



© Agencija Evropske unije za azil (EUAA), 2026

Ni Agencija Evropske unije za azil (EUAA) niti bilo koje lice koje deluje u ime EUAA nije odgovorno za korišćenje informacija koje su sadržane u ovoj publikaciji.

Naslovna fotografija: Getty Images/[Stefano Guidi](#)

Luksemburg: Kancelarija za publikacije Evropske unije, 2026.

PDF BZ-01-26-013-EN-N ISBN 978-92-9418-443-6 2600-2957 doi: 10.2847/0950959

Reprodukcija je dozvoljena pod uslovom da se navede izvor. Za bilo kakvu upotrebu ili reprodukciju fotografija ili drugog materijala koji nije pod autorskim pravima EUAA, dozvola se mora tražiti direktno od vlasnika autorskih prava.

Note: *This translation has not been verified by the EUAA.*

Predgovor

Broj zahteva za međunarodnu zaštitu u zemljama EU+ smanjen je drugu godinu zaredom, na ukupno 0,8 miliona. To je bio rezultat niza faktora, uključujući politička dešavanja u ključnim zemljama porekla, poput Sirije, kao i evropsku saradnju sa partnerskim zemljama, koja je smanjila mobilnost duž migracionih ruta ka Evropi. Paralelno s tim, zemlje EU+ nastavile su da pružaju privremenu zaštitu za oko 4,5 miliona raseljenih lica iz Ukrajine, pri čemu su neke zemlje nosile najveći deo tereta, dok su nastavljene inicijative za dugoročna rešenja radi olakšavanja eventualnog okončanja privremene zaštite u martu 2027. godine.



Zajednička misija svih zemalja EU+ u 2025. godini bila je priprema za aktiviranje Pakta o migracijama i azilu od juna 2026. godine. Nacionalni planovi implementacije i nacionalne strategije služili su kao putokaz za reforme koje će uskoro pokrenuti reformisani evropski sistem azila.

Međutim, zemlje nisu bile same u tom procesu. Evropska komisija je, zajedno sa agencijama EU, pružala smernice i podršku. Naša Agencija podržala je ove napore kroz svoj poseban Program za Pakt, kojim je obezbeđen niz rezultata. EUAA je pružala operativnu podršku zemljama na terenu, obučavala stručnjake za azil, uključujući i kroz svoju akreditovanu Akademiju EUAA, razvijala tehničke materijale kako bi pomogla praktičarima u primeni usklađenih postupaka i izrađivala situacione analize radi usmeravanja politika.

Zaista, usled promenjene situacije u Siriji, na primer, EUAA je brzo prikupljala informacije o politikama i praksama zemalja EU+ prema sirijskim podnosiocima zahteva, dok je istraživanje COI pružalo visokokvalitetne informacije o razvoju događaja u toj zemlji. Omogućavajući pregled primene koncepta sigurnih zemalja u zemljama EU+, EUAA je takođe podržala zakonodavni proces za usvajanje liste sigurnih zemalja porekla na nivou EU i revidiranog koncepta sigurne treće zemlje.

Nema sumnje da jun 2026. godine ne predstavlja konačan kraj, već prelazak u drugačiju evolutivnu fazu Zajedničkog evropskog sistema azila (CEAS). Ova faza može zahtevati značajno učenje kroz praktičnu primenu. To će biti proces u kojem će povratne informacije iz praktične primene novih pravila usmeravati izmene koje će biti sprovedene na operativnom nivou i nivou politika. Tokom celog procesa, naša Agencija će nastaviti da pruža podršku zemljama i obezbeđuje svoju ekspertizu za efikasno funkcionisanje CEAS-a.

Nina Gregori
Izvršna direktorka
Agencija Evropske unije za azil



Sadržaj

Predgovor	4
Uvod	6
1. Glavni događaji u oblasti azila u Evropskoj uniji u 2025. godini.....	7
2. Upravljanje pristupom međunarodnoj zaštiti.....	8
3. Inicijative za efikasnije i usklađenije postupke azila.....	10
4. Prihvat podnosilaca zahteva za međunarodnu zaštitu	11
5. Odgovornost za zahtev za međunarodnu zaštitu	11
6. Usklađen pristup preseljenju i humanitarnom prihvatu.....	13
7. Prava korisnika međunarodne zaštite u pogledu inkluzije i integracije	13
Okvir 1. Privremena zaštita raseljenih lica iz Ukrajine	15
8. Pravne zaštitne mere za decu i podnosiocce zahteva s posebnim potrebama	16
Završne napomene	18



Uvod

Izvršni rezime [Izveštaja o azilu 2026: Godišnji izveštaj o stanju azila u Evropskoj uniji](#) predstavlja rezime ključnih dešavanja u oblasti međunarodne zaštite, a koja su detaljno predstavljena u glavnom izveštaju. Izvršni rezime je dostupan na [31 jeziku](#), uključujući sve jezike EU, albanski, arapski, makedonski, ruski, srpski, turski i ukrajinski.

Informacije koje su predstavljene u glavnom izveštaju mogu da se filtriraju pomoću različitih, korisniku prilagođenih resursa:

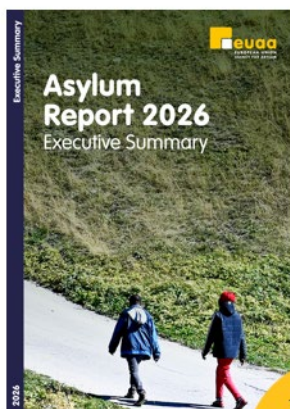


- [Nacionalna baza podataka događaja u oblasti azila](#) predstavlja događaje koji se odnose na zakone, institucije i pravila, a koji su opisani u izveštaju. Novosti mogu da se pretražuju po zemlji, temi, godini i vrsti događaja. Informacije su takođe sažete i prikazane u tabeli po zemlji i tematskoj oblasti u PDF dokumentu.
- Izveštaj sadrži odabir pravnih događaja na osnovu [EUAA baze podataka sudske prakse](#). Hiperveze u samom tekstu vode čitaoce do konkretnog predmeta u bazi podataka.
- Izvori korišćeni u izradi *Izveštaja o azilu* navedeni su u listi referenci na kraju izveštaja. Oni su takođe dostupni u Bazi podataka o međunarodnoj zaštiti u Evropi (DIP), u okviru odeljka [Izvori](#), sa funkcijama pretrage i izvoza.

Za najnovije informacije o aktivnostima EUAA i podršci državama članicama, pogledajte infografike: <https://www.euaa.europa.eu/asylum-report-2026/section-10-euaa-support-2025>

Za glavna dešavanja po zemljama pogledajte preglede po zemljama: <https://www.euaa.europa.eu/asylum-report-2026/country-overviews>

Additional resources to the Asylum Report 2026



Translations
in all EU
languages
and 7 non-EU
languages



Click on [Database on International Protection in Europe](#) to consult sources on asylum



1. Glavni događaji u oblasti azila u Evropskoj uniji u 2025. godini



Tokom 2025. godine Evropa je prolazila kroz godinu tranzicije, period restrukturiranja i vreme strateškog planiranja i ulaganja u modernizaciju evropske arhitekture azila i migracija, uz značajno smanjenje broja zahteva za međunarodnu zaštitu. Primena Pakta o migracijama i azilu bila je u središtu evropskog kreiranja politika, uz nastojanje da se što pre ostvare konkretni rezultati. Inicijative su bile usmerene na povećanje efikasnosti postupaka azila, rešavanje pritiska na spoljnim granicama i povećanje efikasnosti vraćanja. Nacionalni planovi implementacije služili su kao putokaz za pretvaranje Pakta u operativnu stvarnost, dok je Evropska komisija obezbeđivala stručnost i finansijska sredstva, a relevantne agencije EU pružale pomoć državam članicama EU kako bi njihovi nacionalni sistemi azila i prihvata bili spremni do juna 2026. godine.

U nastojanju da se pojedini elementi Uredbe o postupcima azila (APR) primene u ranoj fazi, Evropska komisija je u aprilu i maju 2025. godine predstavila dva predloga o konceptima sigurnih zemalja, spisak sigurnih zemalja porekla na nivou EU i nova pravila za olakšavanje primene koncepta sigurnih trećih zemalja. Prvi predlog imao je za cilj da unapred primeni odredbe APR-a, prema kojima se zahtevi za međunarodnu zaštitu državljana zemalja sa stopom priznavanja na nivou EU od 20% ili nižom mogu obrađivati u ubrzanom ili graničnom postupku. Predlog je takođe sugerisao da se sigurne zemlje porekla i sigurne treće zemlje mogu određivati uz izuzetke.

Drugi predlog odnosio se primenu koncepta sigurne treće zemlje. Njegov cilj bio je ubrzavanje postupaka azila i smanjenje pritiska na sisteme azila, uz istovremeno očuvanje pravnih garancija za podnosiocima zahteva. Predloženim izmenama više nije bilo obavezno da podnosilac zahteva ima vezu sa sigurnom trećom zemljom; tranzit kroz sigurnu treću zemlju uspostavljen je kao dovoljna veza između podnosioca zahteva i te zemlje; a uključena je i mogućnost primene koncepta čak i kada ne postoji veza sa sigurnom zemljom niti tranzit kroz nju, ukoliko postoji sporazum ili poseban aranžman sa trećom zemljom u tu svrhu.

Evropski parlament je u februaru 2026. godine odobrio nova pravila, a Savet je formalno revidirao koncept sigurne treće zemlje i usvojio prvu listu sigurnih zemalja porekla na nivou EU, uključujući Bangladeš, Kolumbiju, Egipat, Indiju, Kosovo,¹ Maroko i Tunis.

Radi dopune zakonodavnog okvira Pakta, Evropska komisija je u martu 2025. godine predložila modernizaciju evropske politike vraćanja kroz novi Zajednički evropski sistem za vraćanje. Uredba predviđa zajedničke postupke u državama članicama za donošenje odluka o vraćanju i jedinstveni Evropski nalog za vraćanje, čime će se podstaći ujednačenost, transparentnost i koordinacija. Evropska komisija je u novembru 2025. godine pokrenula prvi Godišnji ciklus upravljanja migracijama, koji obuhvata:

- evropski Godišnji izveštaj o azilu i migracijama (EAAMR), koji pruža pregled situacije u oblasti azila i migracija u EU;

¹ Ovo određivanje ne dovodi u pitanje stavove o statusu i u skladu je sa Rezolucijom SBUN 1244/1999 i mišljenjem MSP-a o deklaraciji o nezavisnosti Kosova.



- odluke Evropske komisije kojima se utvrđuje nivo migracionog pritiska u državama članicama; i
- predlog Evropske komisije za Fond solidarnosti radi rešavanja potreba država članica pod pritiskom.

Prema EAAMR-u, koji je obuhvatio period od jula 2024. do juna 2025. godine, migraciona situacija u EU se poboljšala, ali su ostali prisutni izazovi kao što su kontinuirani pritisak usled neregularnih dolazaka, neovlašćeno kretanje unutar EU i instrumentalizacija migracija od strane Rusije i Belorusije.

Na osnovu situacione analize predstavljene u izveštaju, Evropska komisija je utvrdila da su Kipar, Grčka, Italija i Španija „pod migracionim pritiskom” i podobne za pristup Fondu solidarnosti EU kada Pakt počne da se primenjuje u junu 2026. godine. Druga grupa zemalja, koju čine Belgija, Bugarska, Hrvatska, Nemačka, Estonija, Finska, Francuska, Irska, Letonija, Litvanija, Holandija i Poljska, identifikovana je kao „u riziku od migracionog pritiska”. Na kraju, Austrija, Bugarska, Hrvatska, Češka, Estonija i Poljska identifikovane su kao „zemlje koje se suočavaju sa značajnom migracionom situacijom” zbog kumulativnog pritiska tokom prethodnih pet godina. Sprovedbena odluka Saveta o uspostavljanju godišnjeg Fonda solidarnosti utvrdila je potrebe za 2026. godinu na 21.000 relokacija ili finansijske doprinose u ukupnom iznosu od 420 miliona EUR, pri čemu primena počinje 12. juna 2026. godine.

Kako bi utvrdila političke ciljeve EU u oblasti azila i migracija za naredne godine, Evropska komisija je u januaru 2026. godine predstavila Evropsku strategiju upravljanja azilom i migracijama. Strategija služi kao putokaz za ostvarivanje tri glavna cilja: sprečavanje ilegalnih migracija, zaštitu ljudi koji beže od rata i progona i privlačenje talenata u EU.

U pogledu spoljne dimenzije politike migracija i azila, EU je nastavila da sprovodi pristup upravljanja migracijama duž cele rute koordinacijom sa različitim akterima. Inicijative su uključivale rešavanje osnovnih uzroka migracija; pomoć partnerskim zemljama u povećanju kapaciteta za upravljanje granicama i borbu protiv mreža krijumčarenja; doprinos rešenjima zaštite raseljenih lica u različitim delovima sveta; i pružanje sigurnih i zakonitih puteva ka Evropi kao alternative neregularnim migracijama. Pored saradnje zasnovane na pozitivnim podsticajima, EU je uključila i mogućnost ukidanja pogodnosti u izuzetnim situacijama kada se postojeći aranžmani koriste na načine koji predstavljaju značajne migracione i bezbednosne izazove. U tu svrhu stupila je na snagu nova uredba kojom se predviđa revidirani mehanizam suspenzije viza.

2. Upravljanje pristupom međunarodnoj zaštiti



Tokom 2025. godine broj zahteva za azil podnetih u zemljama EU+ opao je drugu godinu zaredom na 822.000 (*videti Sliku 1*). To predstavlja pad od jedne petine u poređenju sa 2024. godinom i najniži ukupan broj od 2021. godine. Nemačka je ostala glavna zemlja prijema (163.000 zahteva), iako na znatno nižem nivou nego 2024. godine (pad od gotovo jedne trećine), a slede Francuska (152.000), Španija (143.000) i Italija (134.000).



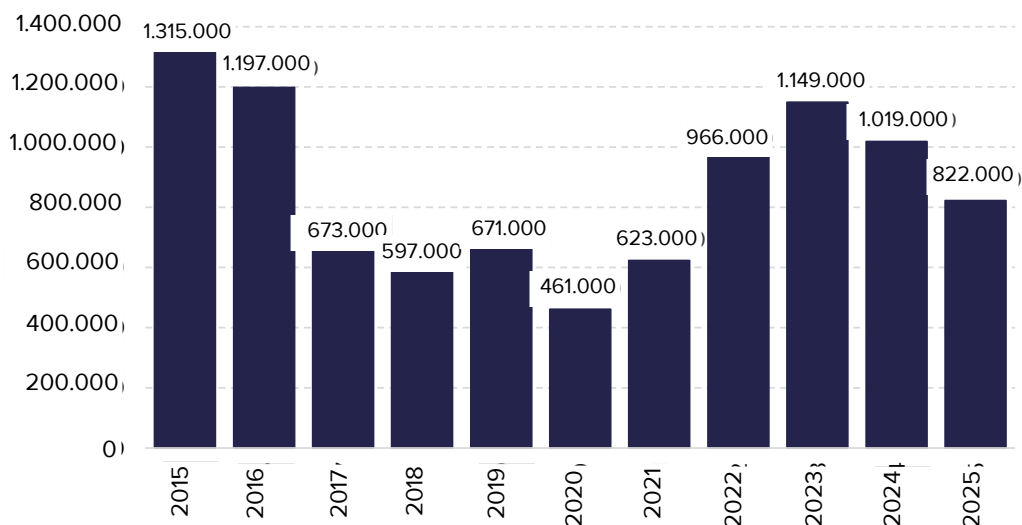
Kada se zahtevi za azil posmatraju u odnosu na veličinu stanovništva, u proseku je podneto oko 1.800 zahteva na milion stanovnika širom zemalja EU+. Grčka i Kipar imali su najveći broj podnosilaca zahteva za azil na milion stanovnika (5.900, odnosno 4.500). Za njima su, sa značajnom razlikom, sledile Španija, Belgija i Švajcarska (oko 2.900 svaka).

Zahtevi podneti tokom 2025. godine bili su koncentrisani među ograničenim brojem državljanstava. Pet najvećih grupa činili su državljani Avganistana (14% svih zahteva), Venecuele (11%), Sirije (5%), Bangladeša (4%) i Turske (4%).

Broj ponovljenih zahteva porastao je za 39% u poređenju sa 2024. godinom, dostigavši rekordni nivo. Oni su činili 15% svih zahteva za azil u 2025. godini, što je najveći zabeleženi udeo. To se verovatno može pripisati [presudi CJEU](#) iz oktobra 2024. godine prema kojoj su pol i državljanstvo bili dovoljni da avganistanske žene budu izložene riziku od dela progona, što je dovelo do naglog porasta ponovljenih zahteva Avganistanaca.

Državljanima zemalja sa niskim stopama priznavanja činili su sve veći udeo podnosilaca zahteva za azil tokom 2025. godine i predstavljali su više od polovine ukupnog broja zahteva. Prema pravilima Pakta, od juna 2026. godine, u određenim okolnostima definisanim članom 43(1) APR-a, državljani zemalja sa niskim stopama priznavanja (ispod 20%) biće predmet obaveznog graničnog postupka.

Slika 1. Broj zahteva za međunarodnu zaštitu u zemljama EU+, 2015-2025.



Izvor: Podaci EUAA EPS-a od 3. februara 2026. godine.

Tokom cele godine zemlje EU+ saradivale su sa Evropskom komisijom i agencijama EU na modernizaciji IT kapaciteta na granicama, uključujući obezbeđivanje tehničkih, operativnih i administrativnih resursa za funkcionisanje novog sistema Eurodac. Radi pripreme za nesmetano i usklađeno funkcionisanje skrininga, graničnog postupka azila i graničnog postupka vraćanja, nacionalni organi nastavili su zakonodavni rad i praktične pripreme, uključujući izgradnju potrebnih objekata, obezbeđivanje odgovarajućih kapaciteta, izradu smernica i praktičnih alata, kao i obuku stručnjaka koji će sprovoditi nove postupke.

Kao odgovor na mešovite migracione pritiske i bezbednosne izazove na spoljnim granicama, zemlje EU+ nastavile su da se fokusiraju na upravljanje granicama i zadržale strože režime zaštite, čime su povremeno dovodile u pitanje delotvoran pristup teritoriji i postupku azila za osobe kojima je možda potrebna zaštita. Takve prakse su često bile predmet nadzora



međunarodnih organizacija i organizacija civilnog društva, kao i pravosudnih institucija, koje su se bavile prijavljenim incidentima zlostavljanja, navodnim prisilnim vraćanjima i vraćanjima po skraćenom postupku, kao i merama koje su nacionalni organi preduzimali protiv organizacija civilnog društva koje sprovode aktivnosti traganja i spasavanja.

3. Inicijative za efikasnije i usklađenije postupke azila



U oblasti postupaka azila, aktivnosti zemalja EU+ bile su usmerene na tri glavne oblasti: smanjenje broja nerešenih predmeta koji čekaju odluku, raspodelu kapaciteta radi obezbeđivanja praktične primene novih pravila i obuku zaposlenih o novim odredbama. Pored toga, Evropska komisija stavila je na raspolaganje finansijsku podršku (kao što je Instrument za tehničku podršku (TSI)), EUAA je pružala tehničku podršku, a zemlje EU+ bilateralno su saradivale radi razmene stručnosti. Kako se zahteva Paktom, one su takođe izdvojile značajna sredstva za izradu nacionalnih planova za vanredne situacije za različite scenarije, uključujući indikatore i pragove za aktiviranje i deaktiviranje posebnih mera odgovora.

Aktivnosti izgradnje kapaciteta bile su prilagođene specifičnoj situaciji u oblasti azila i prihvata u svakoj zemlji. Neke zemlje nastavile su da se fokusiraju na organizacione promene, zapošljavanje osoblja i aktivnosti obuke radi razvoja veština. Više organa za azil nastavilo je da revidira ili dodatno prilagođava interne postupke i ažurira obrasce i nacрте odluka sa ciljem povećanja efikasnosti svojih procesa donošenja odluka. Radi podrške visokokvalitetnom i brzom donošenju odluka, zemlje EU+ ažurirale su posebne politike za određene zemlje na osnovu promena u zemljama porekla. Ipak, nestabilna situacija u više zemalja porekla uticala je na obradu predmeta, pa su organi za azil povremeno obustavljali obradu predmeta državljana određenih zemalja porekla.

Tokom 2025. godine, zemlje EU+ donele su gotovo 874.000 prvostepenih odluka, što je najveći broj od 2017. godine. Povećanje je bilo podstaknuto naglim rastom broja odbijanja, uglavnom za državljane zemalja sa niskom stopom priznavanja (20% ili nižom). Najveći broj odluka donet je u Nemačkoj, a slede Francuska i Španija. Broj nerešenih prvostepenih predmeta smanjen je na 863.000 tokom 2025. godine, sa 986.000 u 2024. godini (približno smanjenje od 13%). Iako su neke zemlje EU+ intenzivirale donošenje prvostepenih odluka, smanjenje broja nerešenih predmeta prvenstveno je bilo rezultat manjeg broja podnetih zahteva. Uprkos smanjenju broja nerešenih prvostepenih predmeta, veći ukupan broj žalbi podrazumevao je stabilan i veliki obim predmeta u radu na svim instancama.

Dok je Evropska komisija naglašavala značaj saradnje sa pravosudnim organima i njihovog jačanja radi pripreme za aktiviranje pravila Pakta, određeni broj zemalja EU+ ulagao je u povećanje kapaciteta na drugostepenim ili višim instancama.



4. Prihvat podnosilaca zahteva za međunarodnu zaštitu



Zemlje EU+ radile su na prenošenju Direktive o uslovima prijvata (RCD) iz 2024. godine u nacionalno zakonodavstvo do isteka roka 12. juna 2026. godine, uz istovremeno prilagođavanje drugim uredbama koje utiču na prihvat, kao što su Uredba o upravljanju azilom i migracijama (AMMR) i APR. Vođene svojim nacionalnim planovima implementacije, zemlje EU+ prilagodile su uslove prijvata i rešavale nedostatke u kapacitetima za prihvat, uključujući kapacitete za podnosiocce zahteva u graničnom postupku. Shodno tome, mnoge zemlje morale su da uspostave centre za skrining i smeštajne objekte za podnosiocce zahteva koji prolaze kroz granični postupak. Operativne potrebe podstakle su promene i u upravljanju predmetima i IT sistemima. Prva iteracija Godišnjeg ciklusa upravljanja migracijama doprinela je kvalitetnijim podacima o sistemima prijvata širom zemalja EU+.

Smanjenje broja zahteva za azil dovelo je do smanjenog opterećenja sistema prijvata u više zemalja, koje su potom pristupile smanjenju svojih kapaciteta za prihvat. Nasuprot tome, neke zemlje u kojima su sistemi prijvata ostali pod pritiskom zadržale su ili povećale svoje kapacitete. U značajnom predmetu koji se odnosio na kapacitete prijvata, CJEU je presudio da država članica ne može da se poziva na nepredvidiv i neizbežan priliv podnosilaca zahteva kako bi izbegla svoje obaveze prema pravu EU da zadovolji osnovne potrebe tražilaca azila, naglašavajući potrebu za rezervnim kapacitetima radi apsorbovanja mogućih priliva podnosilaca zahteva.

Zemlje EU+ već dugo se suočavaju sa uticajem sekundarnih kretanja. Više njih nastavilo je ili pokrenulo nove inicijative za rešavanje ove pojave, na primer kroz izmene uslova prijvata, u skladu sa članom 21 RCD-a (2024) i članom 18 AMMR-a. Ove odredbe propisuju da podnosioci zahteva koji su obavesteni o odluci o transferu u državu članicu odgovornu za njihov zahtev više nemaju pravo na uslove prijvata, uz zadržavanje prava na životni standard u skladu sa pravom EU.

5. Odgovornost za zahtev za međunarodnu zaštitu



Tokom 2025. godine sprovedeno je ukupno 18.000 dablinskih transfera širom zemalja EU+, što je slično nivou iz 2024. godine (*videti Sliku 2*). To je bio drugi najveći broj od 2019. godine, ali i dalje znatno niži od nivoa pre pandemije. Na sprovođenje dablinskih transfera i dalje je u velikoj meri uticao pritisak na sisteme prijvata u pojedinim zemljama EU+. Iako su nacionalni sudovi uglavnom potvrđivali transfere, jedan od glavnih razloga za poništavanje odluka nacionalnih organa bili su ažurirani dokazi o ozbiljnim problemima u pristupu materijalnim uslovima prijvata u odgovornoj državi.



Slika 2. Broj sprovedenih transfera u odnosu na ukupan broj prihvaćenih dablinskih zahteva, 2025. godina



Izvor: Podaci EUAA EPS-a od 3. februara 2026. godine.

Zemlje EU+ fokusirale su se na prelazak sa primene Uredbe Dublin III na novu Uredbu Eurodac i AMMR. Tokom godine razjašnjene su brojne pravne i praktične nejasnoće, ali su neka pitanja ostala otvorena do Sprovedbene odluke o uspostavljanju godišnjeg Fonda solidarnosti za 2026. godinu koja je formalno usvojena 19. decembra 2025. godine. Dok su neki nacionalni organi preferirali da sačekaju razjašnjenja i zatim izrade detaljniji plan implementacije, većina administracija počela je da planira na osnovu različitih scenarija.

Dablinske jedinice uložile su koordinisane napore u rešavanje zaostalih predmeta kako bi što je moguće više izbegle istovremenu primenu starih i novih pravila nakon početka primene Pakta. Međutim, nedostatak osoblja u dablinskim jedinicama ostao je trajni problem. Pored toga, upravljanje tekućim brojem predmeta uz paralelno sprovođenje obuka predstavljalo je izazov za mnoge službenike koji rade na dablinskim predmetima. Više organa naglasilo je da je i zainteresovanim stranama izvan dablinskih jedinica bila potrebna ciljana obuka kako bi razumele nova pravila i, na primer, mogle pravilno da informišu podnosiocima zahteva o postupku.

Veliki izazov za zemlje EU+ u procesu tranzicije bilo je prilagođavanje IT sistema, uključujući rekonfiguraciju sistema za upravljanje predmetima radi uključivanja novih obrazaca, šablona i tokova rada. U više zemalja IT projekti povezani s primenom sistema Eurodac i AMMR deo su šireg programa digitalizacije.

Tokom 2025. godine doneto je 120.000 odluka kao odgovor na odlazeće dablinske zahteve, prema privremenim podacima EUAA sistema za rano upozoravanje i pripravnost (EPS). To predstavlja smanjenje od 24% u odnosu na 2024. godinu i najniži nivo od 2021. godine. Ovo smanjenje ukazuje na pad sekundarnih kretanja, pri čemu tražioci azila prelaze iz prve zemlje dolaska u drugu zemlju kako bi podneli novi zahtev, i u skladu je sa ukupnim smanjenjem broja zahteva za azil.



6. Usklađen pristup preseljenju i humanitarnom prihvatu



Politička, operativna i finansijska ograničenja usporila su razvoj u oblasti preseljenja i humanitarnog prijema tokom 2025. godine. Faktori koji su otežavali preseljenje izbeglica uključivali su:

- pitanja povezana s primenom odredbi Pakta na tehničkom nivou, kao što su skladištenje i prenos podataka korišćenjem procesa usklađenih sa uredbom Eurodac;
- nestabilnu bezbednosnu i političku situaciju na Bliskom istoku, koja je predstavljala izazove na operativnom nivou; i
- trajni pritisak na pojedine sisteme prihvata u zemljama EU+, koji je ograničavao njihove kapacitete za prijem preseljenih izbeglica.

Kao posledica toga, od ukupno 61.000 obećanih mesta koje je četrnaest zemalja obezbedilo u okviru programa EU za preseljenje i humanitarni prijem za period 2024-2025, samo oko 10.000 izbeglica stiglo je u zemlje EU+ tokom 2025. godine, uz gotovo 14.000 tokom 2024. godine. Nakon deset godina tokom kojih su Sirijci bili najbrojnija grupa među preseljenim licima, Avganistanci (2.900) zauzeli su prvo mesto tokom 2025. godine, a sledili su Sirijci (1.800), državljani Demokratske Republike Kongo (DR) (1.600) i Sudanci (1.400).

Savet je u decembru 2025. godine odobrio prvi Dvogodišnji plan Unije za preseljenje i humanitarni prijem za period 2026-2027. Devet zemalja dostavilo je svoja obećanja za ukupno 10.430 mesta, uključujući 8.330 preseljenja i 2.100 humanitarnih prijema. Značajno smanjenje nacionalnih obaveza odražavalo je opšte smanjenje prijema na nivou EU.

7. Prava korisnika međunarodne zaštite u pogledu inkluzije i integracije



Sadržaj zaštite odnosi se na prava na koja korisnici nekog oblika zaštite imaju pravo u zemlji azila, kao i na obaveze u vezi s njima. Zaštita se odobrava kada podnosioci zahteva dobiju pozitivnu odluku kojom se daje status izbeglice ili status supsidijarne zaštite (takođe poznati kao statusi usklađeni sa EU). Stopa priznavanja se odnosi na broj pozitivnih ishoda u procentima u odnosu na ukupan broj odluka o zahtevima za međunarodnu zaštitu. Iako nacionalni oblici zaštite daju status zaštite državljanima trećih zemalja, ti statusi, koji nisu usklađeni u zemljama EU+, obično nisu uključeni u izračunavanje stope priznavanja.

Tokom 2025. godine stopa priznavanja međunarodne zaštite značajno je opala sa 42% u 2024. godini na 29%. Ovaj pad verovatno je bio, makar delimično, posledica obustave donošenja odluka za sirijske podnosiocce zahteva, koji su poslednjih godina činili veliki udeo pozitivnih odluka. Pored toga, oko 56% odluka odnosilo se na državljane zemalja s niskom



stopom priznavanja. Kada se posmatra 69 državljanstava za koja je tokom 2025. godine doneto najmanje 1.000 odluka, njih 42 imalo je stopu priznavanja nižu od 20%.

Državljeni Turske, Venecuele, Bangladeša i Kolumbije (navedeni opadajućim redosledom) dobili su jednu trećinu svih negativnih odluka. Međutim, Venecuelancima i Kolumbijcima je često odobran nacionalni oblik zaštite ili su prelazili na drugu vrstu boravka. Stope priznavanja bile su visoke za državljane zemalja pogođenih ekstremnim i visokim nivoom sukoba, krećući se između 70% i 90% za podnosiocima zahteva iz Sudana, Malija, Haitija, Ukrajine i Mjanmara/Burme (navedeni opadajućim redosledom).

Zemlje EU+ nastavile su da ograničavaju dolaske putem spajanja porodice, što je predstavljalo način za ublažavanje pritiska na sisteme azila i prihvata, a ponekad i na nacionalne i lokalne socijalne sisteme. Tokom poslednjih godina UNHCR, druge međunarodne organizacije, istraživački centri, akademska zajednica i organizacije civilnog društva više puta su upozoravali na potencijalni negativni uticaj strožih pravila o spajanju porodice na integraciju korisnika međunarodne zaštite.

Zemlje EU+ nastavile su da se fokusiraju na integraciju korisnika pokretanjem novih strategija i mera za pristup tržištu rada i obrazovanju. Uprkos ovim inicijativama, korisnici međunarodne zaštite i dalje su se suočavali sa preprekama širom zemalja EU+ prilikom učenja jezika, uključivanja u obrazovanje ili traženja zaposlenja, dok su izazovi u pristupu stanovanju nastavili da utiču na izgleda za integraciju. Organizacije civilnog društva nastavile su da igraju ključnu ulogu u efikasnoj integraciji korisnika pružanjem različitih usluga u tu svrhu.

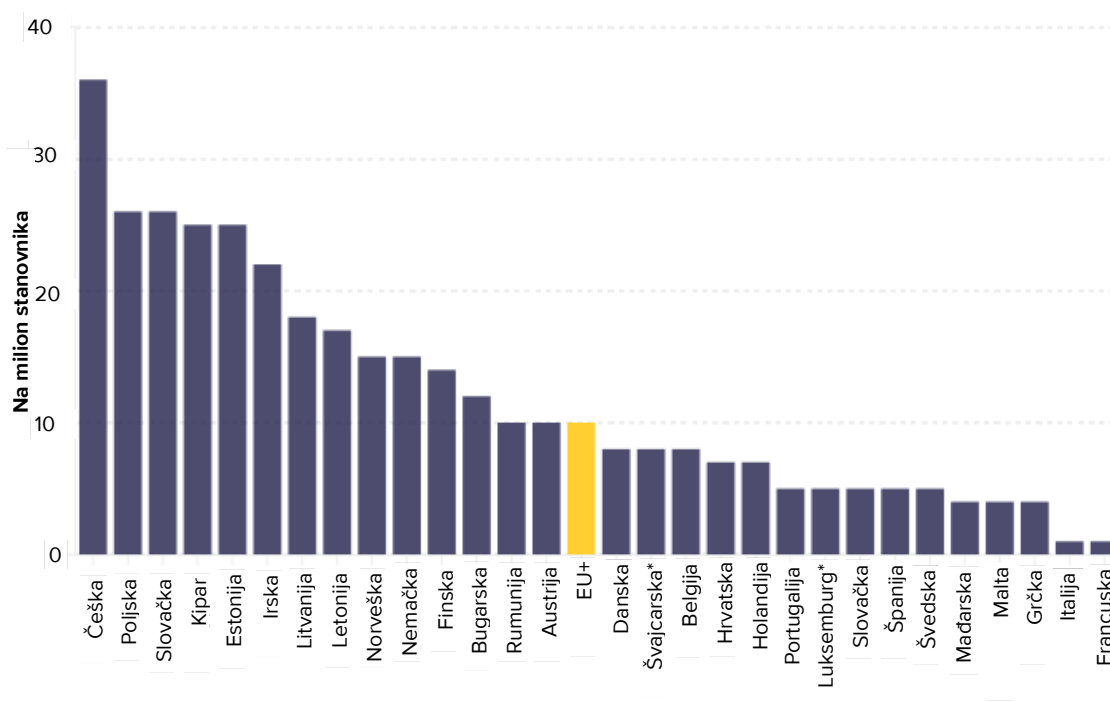


Okvir 1. Privremena zaštita raseljenih lica iz Ukrajine



Krajem 2025. godine, približno 4,5 miliona lica bilo je pod privremenom zaštitom širom zemalja EU+. Ovaj broj ostao je relativno stabilan od početka 2023. godine i dalje značajno doprinosi ukupnom broju ljudi u Evropi kojima je potrebna zaštita. U odnosu na veličinu stanovništva, Češka, Poljska i Slovačka primile su najveći broj raseljenih Ukrajinaca po glavi stanovnika (*videti Sliku 3*).

Slika 3. Broj lica pod privremenom zaštitom na jedan milion stanovnika prema zemlji prijema, decembar 2025. godine



Napomena: * = Podaci preuzeti pre februara 2026. godine

Izvor: Veličine populacije: Eurostat (DEMO_GIND), preuzeto 5. februara 2026. godine. Korisnici privremene zaštite: Eurostat (MIGR_ASYTPSM), preuzeto 10. februara 2026. godine.

Tokom četvrtne godine od ruske invazije, zemlje EU+ nastavile su da usmeravaju svoje politike ka dugoročnim rešenjima, kao što je pružanje mogućnosti prelaska na alternativnu nacionalnu dozvolu boravka. Paralelno s tim, nastavile su da promovišu integraciju na više nivoa, uključujući tržište rada i obrazovanje. „Unity Hub” centri, uspostavljeni u određenom broju zemalja EU+, pružaju pomoć pri zapošljavanju, kurseve jezika, savetovanje za korisnike i, u nekim slučajevima, podršku za dobrovoljni povratak.

Razvoj sudske prakse na nacionalnom nivou i nivou EU dodatno je razjasnio međusobni odnos između privremene zaštite i postupaka međunarodne zaštite.



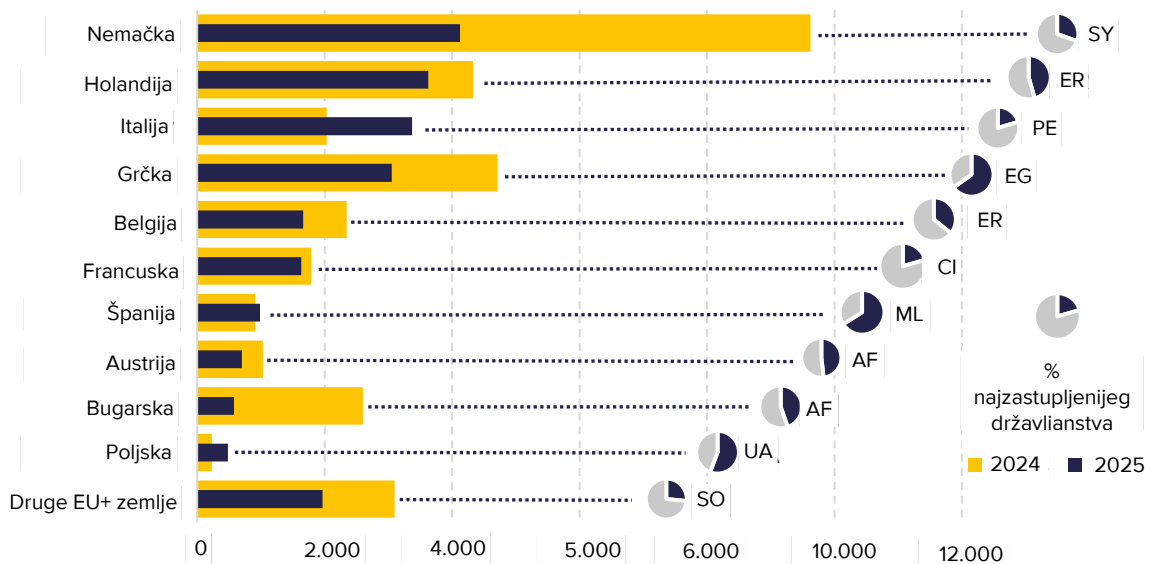
8. Pravne zaštitne mere za decu i podnositelje zahteva s posebnim potrebama



Radi jačanja odgovora zaštite za lica s posebnim potrebama, Pakt uključuje mere za bržu identifikaciju i pružanje podrške u cilju rešavanja njihovih proceduralnih potreba i potreba u vezi s prihvatom. Glavni izazov za zemlje EU+ i dalje predstavlja operacionalizacija ovih garancija. Radi povećanja kapaciteta u ovoj oblasti, nacionalni organi su tokom 2025. godine organizovali obuke za različite zainteresovane strane i unapredili informacione sisteme radi olakšavanja saradnje između različitih stručnjaka uključenih u proces.

Tokom 2025. godine podneta su 22.000 zahteva za azil od strane lica koja su se izjasnila kao maloletnici bez pratnje, što je približno jedna trećina manje nego 2024. godine i najmanji broj od 2020. godine. Uprkos najvećem apsolutnom padu, Nemačka je nastavila da prima najveći broj zahteva (4.100 zahteva), što čini gotovo jednu petinu ukupnog broja (*videti Sliku 4*). Nakon Nemačke slede Holandija (3.600), Italija (3.400) i Grčka (3.100). Pet državljanstava činilo je više od polovine svih zahteva za azil koje su podneli maloletnici bez pratnje tokom 2025. godine, odnosno Avganistanci (2.800), Eritrejci (2.400), Egipćani (2.300), Somalijci (2.300) i Sirijci (2.100, najmanji zabeleženi broj).

Slika 4. Prvih deset zemalja EU+ koje su primile zahteve lica koja su se izjasnila kao maloletnici bez pratnje, 2025. godina u poređenju sa 2024. godinom, i udeo zahteva koje su podneli maloletnici bez pratnje najzastupljenijeg državljanstva, 2025. godina



Izvor: Podaci EUAA EPS-a od 3. februara 2026. godine.



Organi za azil nastavili su da preispituju svoje zakone i politike u pravcu multidisciplinarnе procene uzrasta, kako se zahteva APR-om i u skladu sa [praktičnim vodičem](#) EUAA objavljenim 2025. godine. Više zemalja EU+ suočilo se sa nedovoljnim brojem zakonskih staratelja koji bi bili imenovani za brigu i pružanje podrške maloletnicima bez pratnje. Projekat GuardianXChange, finansiran od strane EU, nastavio je da jača usluge starateljstva u četiri zemlje EU+ učesnice u projektu, odnosno Belgiji, Poljskoj, Portugaliji i Sloveniji.

S obzirom na to da revidirana Direktiva EU o borbi protiv trgovine ljudima treba da bude preneti do jula 2026. godine, države članice EU sprovodile su različite projekte i aktivnosti obuke za sprečavanje trgovine ljudima i bolje identifikovanje žrtava. Od predstavljanja predloga Pakta, više zainteresovanih strana izrazilo je zabrinutost zbog potencijalnog negativnog uticaja izmena na podnosiocе zahteva sa posebnim potrebama tokom celog postupka azila. Kako je zakonodavni proces još u toku na nacionalnom nivou, ove zabrinutosti često su se ponovo pojavljivale u nacionalnom kontekstu kroz komentare na predloge zakona.

Uprkos naporima da se bolje podrže podnosioci zahteva s posebnim potrebama u okviru prihvata, u više zemalja EU+ prijavljeni su neadekvatni uslovi i nedovoljna podrška, na primer zbog nedostatka resursa ili nedostataka i kašnjenja u finansiranju. Zabrinutost zbog zadržavanja lica s posebnim potrebama, posebno dece, nastavila je da se izražava, dokumentuje u sudskim presudama i prijavljuje od strane međunarodnih organizacija i organizacija civilnog društva. Više sudskih predmeta takođe je analiziralo posebne potrebe i ranjivosti u kontekstu dablinskih transfera i vraćanja.



Završne napomene

Proteklu godinu obeležile su intenzivne pripreme za operacionalizaciju Pakta o migracijama i azilu do juna 2026. godine. I EUAA i nacionalni organi uložili su značajne resurse u postavljanje temelja za novi okvir upravljanja evropskim sistemom zaštite.

U tu svrhu, zemlje EU+ izdvojile su značajna finansijska sredstva i ubrzale postupke javnih nabavki kako bi obezbedile da sistem Eurodac bude operativan na vreme. Nakon inicijativa za zapošljavanje osoblja tokom prethodnih godina, nacionalni organi za azil fokusirali su se na smanjenje broja nerešenih predmeta kako bi što je moguće više izbegli paralelnu primenu različitih zakonodavnih okvira nakon juna 2026. godine. Više zemalja investiralo je u uspostavljanje višenamenskih centara, u kojima skrining, granični postupak azila i granični postupak vraćanja mogu da se odvijaju na istoj lokaciji.

EUAA je kroz različite aktivnosti podržala zemlje EU+ u ovim naporima. Agencija je razvila smernice i alate za nove postupke, ažurirala postojeće vodiče i obučavala praktičare iz nacionalnih administracija o odredbama Pakta. U 12 zemalja Agencija je pružala direktnu operativnu podršku. Na nivou EU, Agencija je analizirala nova dešavanja i brzo pružala situaciona ažuriranja radi podrške Evropskoj komisiji u usmeravanju procesa odgovora i boljeg informisanja kreatora nacionalnih politika.

Sprovedenje ovih priprema bilo je donekle olakšano činjenicom da je broj zahteva opao na 822.000 tokom 2025. godine, što je najniži nivo od 2021. godine. To je omogućilo nacionalnim organima da više resursa usmere na razvoj novih tokova rada, standardnih operativnih procedura i obrazaca, kao i na pilotiranje ovih novih pristupa u nacionalnom kontekstu.

Tokom 2026. godine, početak primene Pakta pokazaće praktičnu vrednost ovih ulaganja. Od kako je usvojen, zainteresovane strane naglašavaju da će se uspeh Pakta meriti njegovom sposobnošću da stvori otporne sisteme azila i prihvata koji mogu da se prilagode brzim promenama u svetu. Tokom 2026. godine u prvi plan će doći praktični značaj i uticaj reforme CEAS-a. Na primer, pokazaće se u kojoj meri će reforma omogućiti pravičnu raspodelu opterećenja među državama članicama.

Nova rešenja biće testirana u akutnim situacijama, dok sistem mora ostati fleksibilan kako bi odgovorio na dešavanja na globalnom nivou, nivou EU i nacionalnom nivou. Promenljiva dinamika u političkom, bezbednosnom i ekonomskom sektoru, kao i međunarodne krize i ratovi, uticali su na dostupnost humanitarnog finansiranja i mehanizme za rešavanje raseljavanja na globalnom nivou. Potrebe za zaštitom koje proizlaze iz sukoba, poput ratova u Iranu i Ukrajini, verovatno će rasti, dok se finansijska izdvajanja na globalnom nivou smanjuju.

U kontekstu složenih globalnih međuzavisnosti, Evropa je proaktivno delovala i izgradila partnerstva sa trećim zemljama radi jačanja kapaciteta za pružanje efikasne zaštite i rešavanje neregularnih migracija. Povećanje kapaciteta partnerskih zemalja za upravljanje migracijama uz puno poštovanje osnovnih prava ima potencijal da proširi globalni prostor zaštite.

Na evropskom nivou, prva Evropska strategija za azil i migracije postavlja pravac politike za narednih pet godina. Uz snažan fokus na jačanje kontrole granica, stroga pravila protiv zloupotrebe sistema azila i brza i efikasna vraćanja, ona može dovesti do daljeg smanjenja broja zahteva u EU+. Izmene Uredbe o postupcima azila u vezi s konceptima sigurnih zemalja i



napredak nove Uredbe o vraćanju mogu obeshrabriti nove dolaske. Međutim, u praksi takođe mogu ograničiti pristup međunarodnoj zaštiti licima kojima je ona potrebna.

Na nacionalnom nivou, praktična primena Pakta i mere za povećanje efikasnosti biće pod strogim nadzorom. To će verovatno uključivati primenu skrininga, donošenje odluka o neprihvatljivosti zahteva za podnosiocima koji su tranzitirali kroz treću zemlju i tamo mogli da zatraže efektivnu zaštitu, kao i neka od predloženih digitalnih rešenja za efikasniju obradu. Kako se primena Pakta bude razvijala, nacionalni organi prilagođavaće svoje sisteme na osnovu prvih iskustava sa terena. Tokom 2026. godine očekuju se pitanja koja zahtevaju pravno razjašnjenje, a još više njih u godinama koje dolaze, pred nacionalnim sudovima, ESLJP i CJEU.

Dešavanja u širem kontekstu upravljanja migracijama – poput odluke španske vlade o vanrednoj regularizaciji državljana trećih zemalja radi njihove integracije – takođe će uticati na obim posla nacionalnih organa za azil, a samim tim i na operacionalizaciju Pakta. Kada je reč o budućnosti 4,5 miliona Ukrajinaca registrovanih u okviru Direktive o privremenoj zaštiti, više zemalja počelo je da kreira puteve za prelazak sa privremene zaštite na drugu vrstu dozvole boravka, otvarajući nove perspektive za ostanak u EU+. Očekuje se da će ovaj trend postati izraženiji tokom 2026. godine, kako se približava kraj produženja režima privremene zaštite u martu 2027. godine.

U tom kontekstu, zemljama EU+ potrebne su ažurne i činjenične informacije kako bi blagovremeno prilagodile svoje procese. EUAA ovde ima centralnu ulogu kroz svoj unapređeni portfolio za praćenje situacije i mreže saradnje koje pružaju platformu za razmenu dobrih praksi i rešavanje izazova. Agencija je aktivno podržavala zemlje EU+ tokom 2025. godine u tranzicionom periodu operacionalizacije Pakta i spremna je da tokom 2026. godine i nakon toga pruža direktnu podršku i održava konstruktivan dijalog radi izgradnje unapređenog okruženja zaštite u Evropi. Kako zainteresovane strane moraju da se kreću kroz složene mere Pakta i političke realnosti koje se brzo menjaju, informacije i angažovanje postaju još značajniji za budućnost CEAS-a.



Izveštaj o azilu 2026: Izvršni rezime

Kao glavni izvor informacija o međunarodnoj zaštiti u Evropi, Izveštaj o azilu 2026. pruža sveobuhvatan pregled ključnih dešavanja u oblasti azila tokom 2025. godine. Izvršni rezime predstavlja skraćenu verziju glavnog izveštaja.

Agencija Evropske unije za azil (EUAA) prikuplja informacije o svim aspektima Zajedničkog evropskog sistema azila. U tu svrhu, izveštaj prikazuje glavne trendove u politikama, praksama i zakonodavstvu koji se odnose na međunarodnu zaštitu i predstavlja ključne pokazatelje za referentnu 2025. godinu. Primeri sudske prakse su predstavljeni radi tumačenja evropskih i nacionalnih zakona u kontekstu *pravnih tekovina* EU u oblasti azila.

Izveštaj o azilu 2026. oslanja se na informacije iz širokog spektra izvora – uključujući perspektive državnih organa, institucija EU, međunarodnih organizacija, organizacija civilnog društva i akademske zajednice – da bi obuhvatio različite perspektive. Ovaj izveštaj, koji pokriva period od 1. januara do 31. decembra 2025. godine, služi kao referenca za najnovije događaje u oblasti međunarodne zaštite u Evropi.