



# Letno poročilo o položaju na področju azila v EU za leto 2017

## Povzetek



## 2 - LETNO POROČILO ZA LETO 2018 – POVZETEK

## Povzetek

Letno poročilo EASO o položaju na področju azila v Evropski uniji v letu 2017 vsebuje celovit pregled dogodkov na evropski ravni in na ravni nacionalnih azilnih sistemov. V njem so na podlagi številnih virov obravnavani glavni statistični podatki in analiza sprememb v državah EU+ z vidika njihove zakonodaje, politik, praks in nacionalne sodne prakse. Čeprav se osredotoča na ključna področja skupnega evropskega azilnega sistema, se pogosto sklicuje na širši okvir migracij in temeljnih pravic.

### *Dogodki na ravni EU*

Leta 2017 je bil na področju mednarodne zaščite v Evropski uniji dosežen znaten napredek.

Medtem ko je bil prenos svežnja prenovljenega pravnega reda na področju azila praktično dokončan, je novi sveženj reforme skupnega evropskega azilnega sistema ostal pri pogajanjih. Sveženj je bil sestavljen iz predlogov za krepitev mandata urad EASO s preoblikovanjem v Agencijo Evropske unije za azil; reforme dublinskega sistema; spremembe sistema Eurodac; predlogov za novo uredbo o azilnih postopkih in uredbo o pogojih za azil ter revizije direktive o pogojih za sprejem.

Evropska komisija je v skladu s svojo nalogo zagotavljanja pravilne uporabe zakonodaje EU v okviru postopkov za ugotavljanje kršitev sprejela ukrepe glede Madžarske, Češke republike in Poljske ter Hrvaške.

**Sodišče Evropske unije** je izdalo več sodb, od katerih je sedem zadevalo izvajanje dublinske uredbe, ki kaže na vpliv množičnega prihoda prosilcev za azil v letih 2015 in 2016 ter vpliv sekundarnih gibanj. Zlasti je analiziralo vprašanja, ki se nanašajo na zakonitost množičnih mejnih prehodov; pravice prosilcev za azil v zvezi z uredbo Dublin III in veljavnimi roki; avtomatski prenos odgovornosti, če predaja ni bila izvedena; predaja težko bolnih prosilcev za azil; pridržanje v okviru uredbe Dublin III ter uporabnost te uredbe za osebe, ki jim je bila dodeljena subsidiarna zaščita v državi članici prvega vstopa. Druga vprašanja, ki jih je obravnavalo Sodišče, so se nanašala na zahtevo za zaslišanje v pritožbenem postopku; pravico do zaslišanja; izključitev iz statusa begunca ter uporabo homoseksualnih testov v azilnih postopkih. Na področju sprejema je potrdilo razloge za pridržanje prosilcev za azil. Sodišče je prav tako zavrnilo tožbe, ki sta jih vložili Slovaška in Madžarska zoper mehanizem premestitve.

Izvajanje **evropske agende za migracije** se je nadaljevalo tudi v letu 2017, povzeto je v sporočilu Komisije o evropski agendi za migracije septembra 2017. Podan je bil sklic na pristop žariščnih točk, ki je bil opredeljen kot temeljni odziv na migracijske izzive v Sredozemlju, urad EASO pa je v okviru tega pristopa zagotovil podporo Italiji in Grčiji.

V Italiji je urad EASO zaposlil nacionalne strokovnjake, ki jim pomagajo začasni uslužbenci in kulturni posredniki, ki zagotavljajo informacije priseljenim migrantom, pomagajo pospešiti uradno registracijo prošenj za mednarodno zaščito po vsej državi, pomagajo nacionalni komisiji za azil in teritorialnim komisijam pri njihovih dejavnostih ter pri izvajanju nedavne zakonodaje za okrepitev zaščite otrok migrantov. V Grčiji je pristop žariščnih točk povezan z izvajanjem izjave EU in Turčije, v skladu s katero so se voditelji držav ali vlad EU in Turčije dogovorili za reševanje nezakonitih migracij po množičnem priseljevanju v EU. Zaveza držav članic EU k izjavi EU-Turčija je bila ponovljena v malteški deklaraciji, ki so sprejeli člani Evropskega sveta o zunanjih vidikih migracije.

Ključni mehanizem za izredne razmere, ki se je začel v okviru te agende, je zadeval dejavnosti **preseljevanja**, ki naj bi omogočil odzivanje na veliko število priseljencev v EU, kar je zlasti pomenilo poseben pritisk na države članice na prvi črti.

Premestitev je bila vzpostavljena kot začasni in izredni mehanizem, ki vključuje predajo do 160 000 prosilcev za azil z jasno potrebo po mednarodni zaščiti iz Grčije in Italije v dveletnem obdobju do septembra 2017. Sklepi Sveta o premetitvi so prenehali veljati 26. septembra 2017. Vsi preostali upravičeni prosilci so bili iz Grčije premeščeni do marca 2018, medtem ko jih je v Italiji na dan 22. maja 2018 na premestitev čakalo samo še 35. Do konca leta 2017 je bilo premeščenih 33 151 oseb, 11 445 iz Italije in 21 706 iz Grčije. Skupno število premeščenih oseb je do konca marca znašalo 34 558 (12 559 iz Italije in 21 999 iz Grčije). Urad EASO je zagotovil široko operativno podporo samemu postopku premestitev v Grčiji in Italiji, saj so se od začetka izvajanja postopka njegove dejavnosti bistveno razširile

V letu 2017 je Evropska unija nadaljevala sodelovanje z zunanjimi partnerji. Okvir partnerstva o migraciji, uveden junija 2016, je vključeval pobude, ki so potekale v sodelovanju s številnimi prednostnimi državami izvora in tranzita, vključno z Malijem, Nigerijo, Nigrom, Senegalom in Etiopijo. Dejavnosti so bile osredotočene na krepitev političnega dialoga; boj proti trgovini z ljudmi in tihotapljenju; krepitev zaščite in razvoj nove sheme za premeščanje beguncev iz Turčije, Bližnjega vzhoda in Afrike do konca leta 2019; boljše upravljanje vrnitev

ter uvedbo programov zaposlitve v okviru nujnega skrbniškega sklada Evropske unije za Afriko in evropskega načrta za zunanje naložbe (EIP). Ti programi podpirajo naložbe v partnerskih državah v Afriki in v evropskem sosledstvu.

### ***Mednarodna zaščita v EU+***

S statističnega vidika je bilo leta 2017 v državah članicah EU+ vloženih 728 470 prošenj za mednarodno zaščito, kar pomeni 44-odstotni upad v primerjavi z letom 2016, vendar ostajajo na višji ravni kot pred begunsko krizo, ki se je začela leta 2015. Migracijski pritisk na zunanjih mejah EU ostaja visok, vendar se je že drugo leto zapored zmanjšal, večinoma na vzhodni in srednji mediteranski poti, medtem ko je na zahodni mediteranski poti prišlo do neverjetnega porasta.

**Sirija (od leta 2013), Irak in Afganistan so bile tri glavne države izvora prosilcev v EU+.** Približno 15 % vseh prosilcev je prihajalo iz Sirije, sledila sta Irak na drugem mestu in Afganistan na tretjem, vsaka od teh dveh držav pa je predstavljala 7 % vseh prošenj za azil v EU+. Tem trem državam so sledile Nigerija, Pakistan, Eritreja, Albanija, Bangladeš, Gvineja in Iran.

Urad visokega komisarja Združenih narodov za begunce (UNHCR) je navedel, da je v sosednjih državah Sirije, kot so Irak, Jordanija, Libanon, Turčija, Egipt in druge severnoafriške države, število registriranih sirskih beguncev do konca leta 2017 znašalo približno 5,5 milijona.

Leta 2017 je bilo podobno kot leta 2016 več kot dve tretjini vseh prosilcev moških in tretjina žensk. Polovica prosilcev je spadala v starostno skupino od 18 do 35 let, skoraj tretjina pa je bila mladoletnih.

Vsega skupaj je bilo leta 2017 v državah EU+ umaknjenih 99 205 prošenj za azil, kar je za celih 41 % manj v primerjavi z letom 2016, ko jih je bilo umaknjenih 168 195. Razmerje med prošnjami, ki so bile umaknjene, in skupnim številom prošenj, vloženih v EU+, je bilo 14 %, kar je podobno razmerju iz prejšnjih let. Po podatkih urada EASO, ki so bili spet podobni prejšnjim letom, je bilo večina umaknjenih prošenj implicitnih, kar pomeni, da so prosilci za azil opustili azilni postopek, ne da bi o tem izrecno obvestili organe.

Kar zadeva nerešene zadeve, je bilo prvič po več letih konec leta 2017 število nerešenih primerov manjše v primerjavi z letom prej, medtem ko je v državah članicah EU+ približno 954 100 prošenj čakalo na dokončno odločitev, kar je za 16 % manj kot ob enakem obdobju leta 2016. Konec leta 2017 je samo polovica vseh nerešenih primerov čakala na odločitev na prvi stopnji, medtem ko se je večji delež obravnaval na drugi ali višji stopnji, kar je nov pojav. Število zadev, ki čaka na odločitev na drugi in višji stopnji, se je od konca leta 2016 skoraj podvojilo, kar kaže na prenos delovne obremenitve v nacionalnih sistemih s prve stopnje na stopnjo pritožbe in revizije.

Največ prošenj, ki so čakale na odločitev, je zadevalo Afganistance, Sirijce in Iračane. Konec leta 2017 je bilo še vedno največ nerešenih zadev (443 640) v Nemčiji. Vendar se je število neobdelanih vlog zmanjšalo za več kot četrtnino v primerjavi z letom 2016. Italija je še naprej ostala druga država EU+ v smislu nerešenih zadev, medtem ko se je v Španiji in Grčiji to število znatno povečalo. Zmanjšanje zaostankov v večini držav EU+ je bilo posledica spleta dejavnikov, vključno z manjšim številom novih prošenj za azil in izdajo več odločb. Na to so vplivali tudi posebni organizacijski in politični ukrepi, ki se izvajajo v državah EU+ za reševanje problema velikih zaostankov pri obravnavi vlog.

Kar zadeva izdane odločbe, pa so leta 2017 države EU+ izdale **996 685 odločb na prvi stopnji**, kar je za 13 % manj kot leta 2016. Tovrstno zmanjšanje v primerjavi z lanskim obdobjem jasno odraža manjše število vloženih prošenj: leto 2016 je bilo rekordno leto z vidika števila prošenj za mednarodno zaščito, pri čemer so države EU+ okrepile svoja prizadevanja za reševanje naraščajočih zaostankov.

Od vseh prvostopenjskih odločb, izdanih leta 2017, jih je bilo skoraj polovica (462 355) ugodno rešenih, čeprav je bila splošna stopnja priznanja statusa azila v državah članicah EU+ za 14 odstotnih točk nižja kot leta 2016. Kljub manjšemu številu izdanih odločb se je število negativnih odločb dejansko povečalo: od 449 910 v letu 2016 na 534 330 leta 2017. Kar zadeva ugodno rešene odločbe, se je leta 2017 močno zmanjšal delež odločb o dodelitvi statusa begunca (na 50 % s 55 % leta 2016) ali subsidiarne zaščite (na 34 % s prejšnjih 37 %), pri čemer se je delež tistih, ki imajo humanitarno zaščito, zvišal (z 8 % na 15 %).

To **znižanje stopnje ugodno rešenih prošelj v EU+ na 46 % (zmanjšanje za 14 odstotnih točk v primerjavi z letom 2016)** je vsaj delno posledica manjšega števila odločb, ki so bile izdane prosilcem z zelo visokimi stopnjami ugodno rešenih prošelj, v kombinaciji z več odločbami, ki se izdajo prosilcem z zelo nizkimi stopnjami ugodno rešenih stopenj. Medtem ko je bilo manj odločb izdanih prosilcem iz Sirije in Eritreje, jih je bilo znatno več kot leta 2016 izdanih afganistanskim, iranskim in nigerijskim prosilcem.

Pomembno je poudariti, da se stopnje ugodno rešenih prošelj razlikujejo po državah EU+, od sorazmerno nizkih do zelo visokih stopenj, zlasti za prosilce iz Afganistana, Irana in Iraka, kjer so se te stopnje gibale med 0 in 100 %. Za druge je bila razmeroma večja konvergenca pri višjih (npr. Eritreji in Siriji) in nižjih (npr. Albanija in Nigerija) stopnjah ugodno rešenih prošelj.

Z vidika posameznega državljanstva lahko odstopanja v stopnjah priznanja statusa azila med državami EU+ deloma kažejo na pomanjkanje usklajevanja glede postopkov odločanja (zaradi drugačne presoje razmer v državi izvora, drugačne razlage pravnih pojmov ali nacionalne sodne prakse). Vendar pa lahko tudi kaže na to, da lahko tudi med prosilci iz iste države nekatere države EU+ prejmejo posameznike z zelo različnimi razlogi za zaščito, kot so na primer določene etnične manjšine, ljudje iz določenih območij v državi ali prosilci, ki so otroci brez spremstva.

V zvezi z odločbami, izdanimi v pritožbenem ali revizijskem postopku, so leta 2017 države EU+ izdale **273 960 odločb na drugi ali višji stopnji**, kar je za 20 % več kot leta 2016, s čimer se je okrepila težnja naraščanja števila odločb, kar je opazno že od leta 2015 dalje. Tri četrtine vseh odločb na drugi ali višji stopnji je bilo izdanih v Nemčiji (58 % od vseh držav članic EU+ skupaj), Franciji (12 %) in na Švedskem (7 %). Natančneje, Siriji so prejeli štirikrat toliko (38 675), Afganistanci trikrat toliko (34 505) in Iračani skoraj trikrat toliko (19 935) odločb. V nasprotju s tem so leta 2016 tretjino vseh odločb, izdanih v pritožbenem postopku, prejeli prosilci treh držav Zahodnega Balkana (Albanije, Kosova in Srbije), pri čemer so bile stopnje priznanja statusa azila veliko nižje.

Za delovanje dublinskega sistema v letu 2017 je na podlagi podatkov urada EASO mogoče poročati o številnih dogodkih, ki kažejo na povečanje števila odločb o zahtevkih v skladu z dublinskimi pravili. Za vsako prejeto odločitev o zahtevkih v skladu z dublinskimi pravili v letu 2017 je bilo v skupini držav, ki poročajo o tem dublinskem kazalniku, vloženih skoraj pet vlog, kar lahko pomeni, da znatno število prosilcev za mednarodno zaščito sledi sekundarnim gibanjem v državah

članicah EU+. Leta 2017 je bila večina odločb sprejeta v majhni skupini držav. Italija in Nemčija sta bili partnerski državi pri skoraj polovici vseh odzivov, ki so jim na daljavo sledile Bolgarija, Švedska, Francija in Madžarska. Splošna stopnja sprejema pri zahtevkih v skladu z dublinskimi pravili v letu 2017 je bila 75 %, vendar pa se je znatno razlikovala med posameznimi državami, ki so se odzvale.

Odločitve so bile pri zahtevkih na podlagi dublinskih pravil najpogosteje dosežene za državljane Afganistana (11 % vseh), Sirije (8 %), Iraka (8 %) in Nigerije (6 %). Podatki urada EASO so tudi pokazali, da je bilo približno dve tretjini teh odločitev odgovor na zahtevo „ponovnega sprejema“, kar pomeni, da se večina odločb nanaša na primere, v katerih oseba vloži prošnjo v eni od držav EU+ in se nato preseli v drugo državo. Leta 2017 je bil člen 17(1) dublinske uredbe, znana kot ena od diskrecijskih določb, uporabljen skoraj 12 000 krat (v več kot polovici primerov sta ga uporabili Nemčija ali Italija). Leta 2017 je 26 držav poročevalk opravilo nekaj več kot 25 000 predaj, kar je za tretjino več kot leta 2016. Tri četrtine vseh predaj iz leta 2017 je bilo opravljenih iz petih držav članic EU+: Nemčije, Grčije, Avstrije, Francije in Nizozemske. Več kot polovico predanih oseb sta prejeli Nemčija in Italija.

Na splošno je bil glavni razvoj dogodkov v državah članicah EU+ v zvezi z dublinskim postopkom posledica števila primerov, ki jih je bilo treba obdelati. Tako kot leta 2016 je bila tudi leta 2017 opažena (bodisi popolna ali delna) zaustavitev predaj v skladu z dublinsko uredbo v Madžarsko in Bolgarijo. Evropska komisija je 8. decembra 2016 predlagala ukrepe za okrepitev grškega azilnega sistema in postopno obnovitev predaj nekaterih kategorij prosilcev za azil v Grčijo, zato so številne države članice dublinske uredbe leta 2017 po priporočilu poslale Grčiji zahtevo za predajo.

Številne države članice EU+ so spremenile svojo zakonodajo v zvezi z mednarodno zaščito. Te so vključevale pomembne spremembe v Avstriji, Belgiji, na Madžarskem in v Italiji, medtem ko so druge države spremenile zakonodajo na drugih področjih, vključno s spremembami na nacionalnem seznamu varnih držav izvora.

Številne države članice EU+ so prav tako uvedle spremembe z vidika notranjega prestrukturiranja in prenosa pristojnosti med različnimi subjekti v nacionalni azilni upravi, vključno z ustanovitvijo specializiranih delovnih skupin za reševanje tematskih vprašanj.

Posebna prizadevanja držav članic EU+ so bila usmerjena v to, da se zagotovi celovitost nacionalnih sistemov s preprečevanjem neutemeljenih prošenj za



mednarodno zaščito in boj proti njim ter zaznavanjem varnostnih vprašanj. To so omogočili napredni sistemi za identifikacijo in registracijo, ki jih podpira sodobna tehnologija, in postopki ocenjevanja starosti, ki je področje, na katerem je bilo leta 2017 opaziti ogromen napredek.

Države članice EU+ so v letu 2007 sprejele različne pobude za izboljšanje učinkovitosti azilnega postopka, tj. izvajanje postopkov za mednarodno zaščito, optimalno izkoriščanje razpoložljivega časa in sredstev, pospešitev dodelitve zaščite v upravičenih primerih in izogibanje dolgotrajnim postopkom v zadevah, ki niso utemeljene. Glavni težnji sta bili digitalizacija in uvajanje novih tehnologij (informacijski sistem, podatkovne zbirke, videokonferenca za razgovore in tolmačenje), ki so prav tako pomagali pri izmenjavi informacij med različnimi akterji. Podobni cilji so bili doseženi z ukrepi za boljšo organizacijo azilnih sistemov, in sicer z ustanovitvijo specializiranih centrov za obdelavo, kot je v Nemčiji, in z uporabo ukrepov za razdelitev zadev, kar pomeni usmerjanje določenih kategorij prek posebej za to namenjenih kanalov. Ukrepi so vključevali tudi prednostne postopke in hitre postopke.

Poleg tega so države članice EU+ za ohranjanje in izboljšanje kakovosti izvajale mehanizme za zagotavljanje kakovosti, pripravile smernice in omogočile dejavnosti za krepitev zmogljivosti uslužbencem, zlasti glede težjih področij azila, kot so vprašanja v zvezi z ranljivostjo. Te ukrepe je dopolnilo obsežno in celovito usposabljanje, ki ga je omogočil urad EASO. Kljub tem prizadevanjem sta civilna družba in UNHCR poudarila, da je treba še naprej sistematično in dosledno izboljševati kakovost v vsakodnevni praksi.

Evropski program za ponovno naselitev, ki ga je Svet za pravosodje in notranje zadeve začel izvajati 20. julija 2015, se je zaključil 8. decembra 2017. Do takrat je bilo v okviru sheme 19 432 ljudi, ki potrebujejo mednarodno zaščito, presejanih v 25 držav članic in pridruženih držav, kar znaša 86 % od 22 504 preseljenih prebivalcev, o katerih so se dogovorile pogodbenice.

Komisija je 27. septembra 2017 izdala priporočilo o izboljšanju zakonitih poti za osebe, ki potrebujejo mednarodno zaščito, s čimer je uvedla nov sistem, s pomočjo katerega naj bi do 31. oktobra 2019 preselili najmanj 50 000 oseb. Do 26. maja 2018 je 19 držav članic že sprejelo več kot 50 000 zavez, zaradi česar je to največje kolektivno sodelovanje EU na področju preselitve. Do sedaj je bilo po tej novi shemi preseljenih že več kot 2 000 ljudi.

Medtem se je še naprej izvajala shema preselitev v okviru mehanizma 1 : 1 izjave EU-Turčija, ki je začela veljati 4. aprila 2016, pri čemer se je 12 446 oseb preselilo v 16 držav članic.

V skladu s temi shemami EU za preselitev so ljudje bili in bodo preseljeni predvsem iz Turčije, Jordanije in Libanona. Nova shema z dne 27. septembra 2017 se bo osredotočila zlasti na preselitev ljudi iz afriških držav vzdolž osrednje sredozemske poti.

V letu 2017 so države članice EU+ opazile tudi številne spremembe v nacionalnih **programih za preselitev**, z gradnjo na izkušnjah in zmogljivosti.

Hkrati je urad EASO še naprej izvajal svoja pooblastila z omogočanjem praktičnega sodelovanja med državami članicami in zagotavljanjem podpore državam, katerih sistemi azila in sprejema so bili pod pritiskom, in sicer Bolgarija, Ciper, Italija in Grčija. Prav tako je okrepil svoj dialog s civilno družbo in organiziral tematske sestanke o ključnih interesnih področjih (operativna podpora žariščnim točkam in premestitvi, zagotavljanje informacij). Razširil je svoj sistem za zgodnje opozarjanje in pripravljenost ter zagotovil analitični sveženj na podlagi standardiziranih podatkov o razmerah na področju azila v državah članicah EU+, ki jih je skupnost držav članic tega sistema z uradom EASO izmenjala tedensko in mesečno.

### ***Delovanje skupnega evropskega azilnega sistema***

Na glavnih tematskih področjih skupnega evropskega azilnega sistema so bili opaženi pomembni dogodki.

Kar zadeva dostop do postopka, so **bile glavne države prejemnice prosilcev za azil leta 2017 Nemčija, Italija, Francija, Grčija in Združeno kraljestvo**. Na vrhu so ostale iste štiri kot leta 2016, medtem ko je Združeno kraljestvo nadomestilo Avstrijo kot peto glavno državo prejemnico. Teh pet držav skupaj predstavlja tri četrtine vseh prošenj, vloženih v državah članicah EU+.

Nemčija je bila že šesto leto zapored glavna država prejemnica . Kljub 70-odstotnemu zmanjšanju števila prošenj, vloženih leta 2017 v primerjavi z letom 2016, je bilo njeno skupno število 222 560 prošenj skoraj dvakrat večje kot pri vseh drugih državah prejemnicah. Italija je bila druga glavna država sprejemnica s 128 850 prošnjami. Francija je sledila s skupno več kot 100 000 prošnjami. Kar zadeva deleže po posameznih državah, je samo Nemčija predstavljala 31 % vseh prošenj, vloženih leta 2017 v državah članicah EU+. Leta 2016 pa je bil delež Nemčije 58 %, kar je skoraj dvakrat več. Hkrati se je delež prosilcev v drugih

glavnih državah prejemnicah, zlasti v Italiji, Franciji, Grčiji, Združenem kraljestvu in na Švedskem, med letoma 2016 in 2017 skoraj podvojil. Grčija je bila država z najvišjim deležem prošenj glede na število prebivalcev.

Medtem ko je več držav članic EU+ v letu 2017 še dalje uporabljajo začasno ponovno uvedbo nadzora (po potrebi) na notranjih schengenskih mejah, je civilna družba poročala o omejenem dostopu do ozemlja, vključno s pojavom zavračanj vstopa v več državah članicah, in poudarila potrebo po zagotavljanju učinkovitega dostopa do zaščite tistim, ki jo potrebujejo. Pomemben razvoj dogodkov je bil povezan s hitrim in učinkovitim postopkom registracije, ki je pripomogel k večji učinkovitosti na kasnejših stopnjah postopka. Kot primer lahko navedemo registracijo prosilcev v Grčiji, ki so bili predhodno vpisani poleti 2016 v času množičnega prihoda.

**Dostop do postopka** je bil zagotovljen tudi prek namenskih kanalov, v okviru katerih so bile osebe, ki izpolnjujejo določena merila, organizirano pripeljane na ozemlje držav članic EU+, kot so mehanizmi sprejema humanitarne pomoči, ki jih izvaja več držav. Ti so vključevali humanitarne koridorje ter programe podelitve vizuma iz humanitarnih razlogov ter združitve družin, ki pomenijo pravno pot migrantom v Evropo.

Da bi lahko osebe, ki iščejo mednarodno zaščito, v celoti sporočile svoje potrebe po zaščiti in osebne okoliščine ter da bi jih celovito in pravično ocenili, potrebujejo informacije v zvezi s svojim položajem. Nacionalne uprave držav in civilne družbe v državah članicah EU+ so na vseh stopnjah azilnega postopka izvajale najrazličnejše informativne pobude, pri čemer so uporabljale različna komunikacijska sredstva ter aplikacije za družbena omrežja in pametne telefone.

Civilna družba je izpostavila potrebo po zagotovitvi, da so informacije na voljo in so primerne za potrebe ciljnih skupin, zlasti glede ranljivih posameznikov. Podobno so se v povezavi s pravno pomočjo in zastopanjem leta 2017 v državah članicah EU+ pojavila različna vprašanja, pri čemer so nekatere države razširile področje uporabe ali sprejele ukrepe za povečanje učinkovitosti pravne pomoči, druge pa zmanjšale razpoložljivost pomoči. Poleg tega so akterji iz civilne družbe, ki delujejo na tem področju, na področju pravne pomoči in zastopanja opredelili številne izzive.

Za zagotavljanje informacij in pravno pomoč je nujno učinkovito tolmačenje, ki je enako pomemben dejavnik v postopku mednarodne zaščite. Učinkovito tolmačenje namreč zagotavlja pravilno komunikacijo med prosilcem in orga-

ni oblasti na vseh stopnjah postopka, vključno z dostopom do postopka azila, vložitvijo prošnje, pregledom in pritožbo. Na splošno so leta 2017 države članice EU+ prejele prošnje državljanov iz 54 različnih držav izvora, v primerjavi z letom 2016, ko so jih prejele iz 35, kar kaže na vse večje izzive, s katerimi se srečujejo, da bi zagotovili storitve tolmačenja za vedno več različnih jezikov. To je spodbudilo širšo uporabo tehničnih ukrepov za olajšanje tolmačenja v azilnem postopku.

Kar zadeva **obravnavo prošelj za mednarodno zaščito na prvi stopnji**, lahko države članice uporabijo posebne postopke, kot so pospešeni postopek, postopek na obmejnem območju ali prednostni postopek, pri čemer še vedno ostanejo v skladu z osnovnimi načeli in jamstvi, predvidenimi v evropski zakonodaji na področju azila. Podatki urada EASO kažejo, da se ti postopki uporabljajo ciljno ter prej kot izjema in ne pravilo. Kar je pomembneje, večina odločb, izdanih v državah članicah EU+, ki uporablja pospešene postopke ali postopke na meji, vodi k višji stopnji zavrnitve prošelj od odločitev, ki so sprejete po običajnih postopkih. Stopnja ugodno rešenih prošelj za azil je bila pri odločbah, izdanih po pospešenem postopku, 11 %, pri odločbah, pri katerih se je uporabil obmejni postopek, pa le 8 %. Kar zadeva organizacijo postopkov, so se države članice EU+ za določene kategorije primerov pogosto odločile za hitre in prednostne postopke, glede na delovno obremenitev posamezne države. Prav tako je bil dosežen razvoj v postopkih na mejah in na tranzitnih območjih, medtem ko so se številne države EU+ zatele k uporabi pojma varnih držav, predvsem varnih izvornih držav, pri čemer je več držav popravilo svoje nacionalne sezname varnih izvornih držav.

V smislu sprejema je bil v letu 2017 opažen zmanjšan pritisk na **sprejemne sisteme** večine držav članic EU+. Posledično so številne uprave zmanjšale svojo sprejemno zmogljivost z zapiranjem najrazličnejših sprejemnih zmogljivosti, v kombinaciji s postopnim nadomeščanjem nujnih ali začasnih sprejemnih centrov s trajnejšimi, na podlagi predhodnega načrtovanja. V primerjavi s tem zmanjšanjem pa so bile opažene izjeme, saj so se v nekaterih drugih državah razširile sprejemne zmogljivosti, da bi se prilagodili naraščajočemu pritisku ali povpraševanju. V letu 2017 so bile v številnih državah članicah sprejete nove zakonske določbe, ki urejajo ravnanje, pravice in dolžnosti prosilcev za azil med sprejemom, tudi do njihove odstranitve. Vzporedno so bili oblikovani standardi spremljanja in s tem povezani programi, ki se izvajajo za zagotovitev ustreznih pogojev sprejema. Glede materialnih pogojev sprejema (hrane, oblačil, stanovanj in denarja) ter zdravstvenega varstva, dostopa do šolanja in dostopa do trga dela se je razvoj dogodkov v določenih državah močno razlikoval, kar je

povzročilo bodisi zmanjšanje bodisi razširitev ponudbe. Med pomisleki organizacij civilne družbe se je najbolj pogosto opozorilo na pomanjkanje sprejemnih zmogljivosti, slabe pogoje za sprejem in/ali vprašanja, povezana s sprejemom mladoletnikov brez spremstva.

Podobno kot pri sprejemu je bil na področju pridržanja v posameznih državah zabeležen različen razvoj. Na splošno so številne države članice EU+ pregledale in dopolnile svoj pravni okvir glede razloga za pridržanje in njegovega izvajanja v praksi. Mnoge države so uvedle ali načrtovale uvedbo novih oblik nadomestnih načinov pridržanja v okviru postopkov za azil in vračanje. UNHCR in civilne družbe v številnih državah članicah EU+ so izrazile zaskrbljenost glede trajanja in pogojev pridržanja ter pridržanja ranljivih skupin. Podobno so v letu 2017 v različnih državah članicah EU+ začele veljati nove zakonske določbe, ki omejujejo svobodo gibanja ali omejujejo prebivališče oseb, ki bivajo v sprejemnem centru. Na splošno so ti dogodki vodili do obsežne nacionalne sodne prakse v zadevah, povezanih s svobodo gibanja in uporabo pridržanja na različnih stopnjah azilnega postopka.

Leta 2017 je bilo v državah članicah EU+ izdanih 996 685 odločb na prvi stopnji. Na nacionalni ravni je bila, podobno kot leta 2016, Nemčija tista država, ki je izdala največ odločb (524 185), kar predstavlja 53 % vseh odločb, izdanih v EU+. Druge države, ki so izdale veliko število določb, so bile Francija (11 % skupnega števila v EU+), Italija (8 %), Švedska in Avstrija (vsaka 6 %).

V primerjavi z letom 2016 je bilo v večini držav članic EU+ izdanih manj odločb na prvi stopnji. Največje zmanjšanje je bilo v Nemčiji (za 106 900 odločb manj) in na Švedskem (34 705 odločb manj). V relativnem smislu je leta 2017 med državami z več kot 1 000 odločbami na prvi stopnji upadlo število odločb, ki zadevajo Finsko in Norveško (vsako za 65 %). Nasprotno pa je bilo v Franciji izdanih precej več odločb kot leta 2016 (za skoraj 24 000 odločb več), prav tako v Avstriji (13 870 več) in Grčiji, kjer se je število odločb povečalo za 13 055. V zvezi z odločbami, izdanimi na prvi stopnji, je med državami, ki so leta 2017 izdale vsaj 1 000 odločb, imela Švica najvišjo splošno stopnjo priznanja statusa azila; 90 % vseh odločitev je bilo ugodno rešenih. Sorazmerno visoke stopnje ugodno rešenih prošenj za azil so bile očitne tudi na Norveškem (71 %), na Malti (68 %) in v Luksemburgu (66 %). Nasprotno pa je Češka imela najnižjo stopnjo priznanja statusa azila, in sicer 12 %, sledijo ji Poljska (25 %), Francija (29 %), Madžarska in Združeno kraljestvo (vsaka 31 %).

Razlike v stopnjah ugodno rešenih prošenj med državami so posledica državljanstva prosilcev, katerim se izdajajo odločbe. Leta 2017 je Francija na primer dosegla 29-odstotno stopnjo ugodno rešenih prošenj in je večino odločb izdala albanskim državljanom, ki imajo na splošno nizko stopnjo priznanja statusa azila. Švica pa je z 90-odstotno splošno stopnjo priznanja statusa azila več kot tretjino svojih odločb izdala Eritrejecem, državljanom z visoko stopnjo ugodno rešenih prošenj v državah članicah EU+.

**Glavne spremembe v državah članicah EU+ v zvezi s postopki na prvi stopnji so se večinoma nanašale na ukrepe za optimizacijo obdelave prošenj za mednarodno zaščito in zmanjšanje časa obdelave.**

Leta 2017 je bila **stopnja priznanja statusa azila v državah članicah EU+ v zadevah, ki so bile odločene na drugi ali višji stopnji, 35 %**, kar je precej več kot leta 2016 (17 %). V primerjavi z odločbami na prvi stopnji se pričakuje, da bo stopnja priznanja statusa nižja v pritožbenem ali revizijskem postopku, saj se te zadeve preiskujejo po izdani negativno rešeni odločbi prve stopnje. Dejstvo je, da je bila stopnja priznanja statusa azila na višji stopnji za 11 odstotnih točk nižja kot pri odločbah, izdanih na prvi stopnji, vendar je bila to precej manjša razlika kot leta 2016, kar kaže na to, da je bil v letu 2017 višji odstotek negativnih prvostopenjskih odločb spremenjen v pritožbi. Med državami članicami EU+, ki so izdale vsaj 1 000 odločb na drugi stopnji, je bilo več kot polovica vseh odločb višje stopnje ugodno rešenih na Finskem (65 %), na Nizozemskem (58 %), v Združenem kraljestvu (57 %) in v Avstriji (56 %).

**Leta 2017 je v državah članicah EU+ do največjega razvoja prišlo pri ukrepih za povečanje institucionalne učinkovitosti, pospešitev postopkov na drugi stopnji, da bi tako lahko obdelali večje število pritožb, in spremembo postopkovnih pravil (predvsem v smislu spremembe rokov za vložitev pritožbe). Da bi države članice EU+ še bolj izboljšale pritožbene postopke, izvajajo tudi strukturne institucionalne spremembe.**

Leta 2017 je bilo tudi zabeleženo, da so države članice EU+ decentralizirale postopke na drugi stopnji, da bi še izboljšale obravnavo pritožb. Podobno kot na prvi stopnji so bili sprejeti ukrepi za odpravo zaostankov v tekočih zadevah, poenostavitev postopkov in uporabo tehnologije za podporo učinkovitemu odločanju.

Zagotavljanje informacij o izvorni državi o številnih tretjih državah ter drugih temah je še naprej ključnega pomena za sprejetje dobro obveščenih, poštenih

in dobro utemeljenih odločitev o azilu in razvoj politik, ki temeljijo na dokazih. Medtem ko je bilo v primerjavi z letom 2016 na ravni držav članic EU+ leta 2017 vloženih manj prošenj za azil, se je število prošenj v številnih državah občutno povečalo, na splošno pa so bile vložene prošnje porazdeljene glede na najrazličnejša državljanstva, kar je povzročilo, da je bilo treba stalno pridobivati informacije o izvornih državah.

Kar zadeva zagotavljanje informacij o izvornih državah, so poleg številnih rednih publikacij, ki jih izdajajo že dolgo obstoječe enote za zagotavljanje informacij o izvornih državah, od katerih so mnoge na voljo prek portala COI, nekatere države leta 2017 poročale o novih, če ne prvih, rezultatih. Na splošno so države članice EU+ v letu 2017 še izboljšale standarde za zagotavljanje kakovosti dokumentov enot za zagotavljanje informacij o izvornih državah, medtem ko so se številni nacionalni inštituti vzpostavili sodelovanje s svojimi sodelavci v drugih državah, tudi v okviru mrež urada EASO za COI.

Pravni red EU na področju azila vključuje pravila o določitvi podpore prosilcem, ki potrebujejo posebna postopkovna jamstva (zlasti kot posledica mučenja, posilstva ali katere koli druge oblike psihološkega, fizičnega ali spolnega nasilja). Ena od ključnih skupin so mladoletniki brez spremstva, ki iščejo zaščito brez odgovorne odrasle osebe.

Leta 2017 je **približno 32 715 mladoletnih oseb brez spremstva zaprosilo za mednarodno zaščito v državah članicah EU+**, kar je polovica toliko kot leta 2016, pri čemer je delež **teh mladoletnih oseb** glede na vse prosilce znašal 4 %. Več kot tri četrtine vseh mladoletnikov brez spremstva je prošnje podalo v petih državah članicah EU+: Italiji, Nemčiji, Grčiji, Združenem kraljestvu in na Švedskem.

Zaradi prisotnosti mladoletnikov brez spremstva je v državah članicah EU+ prišlo do številnih sprememb. Te so zlasti vključevale vzpostavitev in izboljšanje specializiranih načinov sprejema in nadomestne nege, dopolnitev pravil za imenovanje skrbnikov in postopkovne ureditve, povezane z ocenjevanjem in zagotavljanjem najboljšega interesa otroka. Podobno so bili v osrčju razvoja specializirani sprejemni prostori in storitve za druge ranljive skupine, pri čemer so mnoge države uredile specializirane objekte in mehanizme za identifikacijo in napotitev. Civilna družba je poudarila, da si je treba še naprej prizadevati za celovitost podpore v skladu z uveljavljenimi standardi in zagotovitev zgodnjega prepoznavanja ranljivosti v praksi.

lahko uživajo vrsto pravic in ugodnosti, povezanih s tem statusom. Posebne pravice, dodeljene upravičencem do mednarodne zaščite, so običajno določene v nacionalni zakonodaji in politikah, pogosto kot del večjih načrtov za vključevanje, ki se nanašajo na več kategorij državljanov tretjih držav, in so vključene v nacionalne migracijske politike, opredeljene na nacionalni ravni. Mnoge države so na nacionalni ravni sprejele načrte in strategije za nacionalno vključevanje, medtem ko so druge spremenile obstoječe instrumente, ki pogosto uvajajo tečaje za vključevanje v družbo in mehanizme za vključevanje na trg dela. To upravičencem do zaščite omogoča, da zaslužijo lastna sredstva za življenje, medtem ko je bil včasih dostop do finančnih sredstev omejen.

**Politike in ukrepi vračanja so v letu 2017 med državami članicami EU+ pridobili velik pomen.** Čeprav se ti nanašajo na splošni okvir migracij, so glede na vedno večje število zavrženih prosilcev in morebitnih povratnikov različne države sprejele nove zakonske določbe, da bi olajšale postopke vračanja. Poleg običajne podpore v obliki pomoči pri prostovoljnem vračanju, ki se je tudi zelo razširila, so sprejele ukrepe, ki so med drugim obravnavali izvrševanje odločb o vrnitvi inuredili obdobje pred odhodom.

V letu 2017 je večina držav članic EU+ spodbujala pobude za pomoč pri prostovoljnem vračanju v različnih oblikah: finančno s pomočjo informativne kampanje, z neposrednim vključevanjem v dejavnosti vračanja, z zagotavljanjem podpore drugim akterjem, kot so Mednarodna organizacija za migracije ali organizacije civilne družbe.



