

# Výroční zpráva o situaci v oblasti azylu v EU za rok 2017

## Shrnutí





## Shrnutí

Výroční zpráva úřadu EASO o situaci v oblasti azylu v Evropské unii za rok 2017 poskytuje ucelený přehled o vývoji jak na úrovni Evropské unie, tak na úrovni vnitrostátních azylových systémů. Zpráva vychází z širokého spektra zdrojů, zabývá se hlavními statistickými trendy a analyzuje změny v zemích EU+ týkající se jejich právních předpisů, politik a postupů, a rovněž vnitrostátní judikatury. Zpráva se soustředí zejména na klíčové oblasti společného evropského azylového systému, avšak v případě potřeby se také nezřídkou dotýká širšího kontextu problematiky migrace a základních práv.

### *Vývoj na úrovni EU*

V roce 2017 došlo v Evropské unii v oblasti mezinárodní ochrany k významným událostem.

Prakticky bylo dokončeno provádění přepracovaného balíku opatření *acquis* v oblasti azylu, avšak nový balík na reformu společného evropského azylového systému je stále v jednání. Balík tvořily návrhy na posílení mandátu úřadu EASO jeho přeměnou na Agenturu Evropské unie pro azyl, reforma dublinského systému, změny systému Eurodac, návrhy týkající se nového nařízení o azylovém řízení a kvalifikační nařízení a směrnice o podmínkách přijímání.

V souladu se svou povinností zajistit řádné používání práva EU přijala Evropská komise opatření v rámci řízení o nesplnění povinnosti týkající se Maďarska, České republiky, Polska a Chorvatska.

**Soudní dvůr Evropské unie vydal několik** rozsudků, z nichž sedm se týkalo provádění dublinského nařízení, což značí dopad hromadného přílivu žadatelů o azyl během let 2015 a 2016 a rovněž dopad druhotného pohybu. Soudní dvůr Evropské unie konkrétně podrobil analýze otázky týkající se legality hromadného překračování hranic, práva žadatelů o azyl v souvislosti s nařízením Dublin III a příslušné lhůty, automatické převedení odpovědnosti v případě, že převod nebyl proveden, transfer vážně nemocných žadatelů o azyl, zajištění v kontextu nařízení Dublin III a platnost nařízení Dublin III pro osoby, jimž byla poskytnuta doplňková ochrana v členském státu prvního vstupu. Mezi další otázky, jimiž se soud zabýval, patřil požadavek, aby se v odvolacím řízení konalo jednání, právo být vyslechnut, vyloučení z postavení uprchlíka a použití testů za účelem zjištění homosexuality v azylovém řízení. V oblasti přijímání soud potvrdil důvody pro zajištění žadatelů o azyl. Soud rovněž zamítl žaloby proti relokačnímu mecha-

smu, které podalo Slovensko a Maďarsko.

**V roce 2017 pokračovalo provádění evropského programu pro migraci, jehož shrnutí je uvedeno ve sdělení Komise o naplňování evropského programu pro migraci v září 2017.** Odkazuje se v něm na přístup založený na hotspotech, jenž byl definován jako základní kámen řešení problémů, které s sebou migrace v oblasti Středozemního moře přináší. V rámci tohoto přístupu poskytl úřad EASO podporu Itálii a Řecku.

V Itálii úřad EASO nasadil národní odborníky s podporou dočasných zaměstnanců a pracovníků zajišťujících interkulturní mediaci, kteří poskytovali informace přicházejícím migrantům, pomáhali urychlit formální zápis žádosti o mezinárodní ochranu napříč celou zemí, pomáhali při práci Národní komise pro otázky azylu a asistovali při provádění nejnovějších právních předpisů ohledně zesílení ochrany dětí uprchlíků. V Řecku je přístup založený na hotspotech spojený s prováděním prohlášení EU a Turecka, na jehož základě se po hromadném přílivu migrantů do EU hlavy států nebo předsedové vlád EU a Turecka dohodly na tom, jak se vypořádat s nelegální migrací. Závazek členských států EU vůči prohlášení EU a Turecka byl znovu zdůrazněn v maltském prohlášení o vnějších aspektech migrace, které přijali členové Evropské rady.

**Klíčový nouzový mechanismus, který byl na základě programu pro migraci spuštěn, se týkal relokace a jeho úkolem bylo** reagovat na vysoký počet migrantů přicházejících do EU, jež vytváří značný tlak především na členské státy vystavené největšímu náporu migrantů.

Relokace byla zavedena jako dočasný a výjimečný mechanismus spočívající v přesunu až 160 000 žadatelů, kteří nepochybně potřebovali mezinárodní ochranu, z Řecka a Itálie během dvouletého období až do září 2017. Rozhodnutí Rady o relokaci vypršelo dne 26. září 2017. Z Řecka byli relokováni všichni zbývající způsobilí žadatelé do března 2018 a z Itálie zbývalo ke dni 22. května 2018 relokovat již pouze 35 způsobilých žadatelů. Do konce roku 2017 bylo relokováno 33 151 osob: 11 445 osob z Itálie a 21 706 osob z Řecka. Na konci března činil celkový počet relokováných osob 34 558 (12 559 z Itálie a 21 999 z Řecka). Úřad EASO poskytoval relokačnímu procesu v Řecku a Itálii rozsáhlou operativní podporu od jeho samotného zahájení, přičemž činnost úřadu EASO se výrazně rozšířila během doby jeho provádění.

Po celý rok 2017 pokračovala Evropská unie ve spolupráci s externími partnery.

Rámcové partnerství v otázkách migrace, které bylo zahájeno v červnu 2016, zahrnovalo činnost v celé řadě tranzitních třetích zemí a třetích zemí původu a ve spolupráci s nimi, např. Mali, Nigérie, Niger, Senegal a Etiopie. Činnost byla zacílená na zlepšení politického dialogu, boj proti obchodování s lidmi a pašování, zesílení ochrany a rozvoj nového programu znovuušídlování pro uprchlíky z Turecka, Blízkého východu a Afriky do roku 2019, lepší řízení výnosů a dále spuštění pracovních programů v rámci nouzového svěřenského fondu EU pro Afriku a evropského plánu vnějších investic (EIP). Tyto programy podporují investice v partnerských zemích v Africe a evropském sousedství.

### **Mezinárodní ochrana v zemích EU+**

Z hlediska statistických trendů bylo v zemích EU+ v roce 2017 podáno 728 470 žádostí o mezinárodní ochranu, což představuje pokles o 44 % v porovnání s rokem 2016, avšak tento ukazatel stále zůstává na vyšší úrovni než v době před uprchlickou krizí, která začala v roce 2015. Migrační tlak na vnějších hranicích EU byl i nadále velmi silný, avšak již druhý po sobě jdoucí rok zeslabuje, zejména pak na východní a centrální středomořské trase, zatímco na západní středomořské trase došlo k nebývalému náhlému vzestupu.

**Irák a Afghánistán.** Přibližně 15 % z celkového počtu žadatelů pocházelo ze Sýrie, na druhém místě byl Irák a na třetím Afghánistán. Podíl žádostí o azyl v zemích EU+ představoval v obou zemích 7 %. Po těchto zemích následovala Nigérie, Pákistán, Eritrea, Albánie, Bangladéš, Guinea a Írán.

Úřad UNHCR uvedl, že počet registrovaných syrských uprchlíků v zemích sousedících se Sýrií, tj. v Iráku, Jordánsku, Libanonu, Turecku a Egyptě, a v dalších afrických zemích činil na konci roku 2017 přibližně 5,5 milionu.

Podobně jako v roce 2016 tvořili v roce 2017 o něco více než dvě třetiny žadatelů muži a jednu třetinu tvořily ženy. Polovina žadatelů spadala do věkové kategorie mezi 18 a 35 lety, přičemž téměř jednu třetinu tvořily nezletilé osoby.

Celkově bylo napříč zeměmi EU+ v roce 2017 staženo přibližně 99 205 žádostí, což představuje značný pokles o 41 % v porovnání s rokem 2016, kdy bylo staženo 168 195 žádostí. Podíl stažených žádostí na celkovém počtu žádostí podaných v zemích EU+ činil 14 %, což je obdobný podíl jako v předchozích letech. Podle údajů úřadu EASO, které jsou rovněž podobné údajům z minulých let, byla většina zpětvzetí žádostí konkludentní, což znamená, že žadatelé azylové

řzení opustili, aniž by o tom výslovně uvědomili příslušné orgány.

Z hlediska nevyřízených případů se na konci roku 2017 poprvé po několika letech počet nevyřízených případů oproti předešlému roku snížil a na pravomocné rozhodnutí čekalo v zemích EU+ přibližně 954,100 žádostí, tedy o 16 % méně než v tutéž dobu v roce 2016. Na konci roku 2017 čekala na rozhodnutí v prvním stupni pouhá polovina případů, zatímco stále větší podíl tvořily případy čekající na rozhodnutí v druhém a vyšším stupni, což je novým jevem. Počet případů čekajících na rozhodnutí v druhém a vyšším stupni se od konce roku 2016 téměř zdvojnásobil, což poukazuje na přesun pracovního náporu ve vnitrostátních systémech z rozhodování v prvním stupni do fáze odvolání a přezkumu.

Největší počet žádostí, které čekají na rozhodnutí, se týkalo Afghánců, Syřanů a Iráčanů. Na konci roku 2017 bylo nejvíce nevyřízených případů (443 640) stále hlášeno v Německu. V porovnání s rokem 2016 se však tento počet snížil více než o čtvrtinu. Itálie byla z hlediska nevyřízených případů v rámci zemí EU+ i nadále na druhém místě, přičemž k výraznému navýšení došlo ve Španělsku a Řecku.

Snížení počtu nevyřízených případů ve většině států EU+ bylo způsobeno kombinací několika faktorů, mimo jiné byl podán menší počet nových žádostí a bylo vydáno více rozhodnutí. Vliv měla také konkrétní organizační a politická opatření provedená ve státech EU+ s cílem vypořádat se s velkým zpožděním při zpracování žádostí.

**Pokud jde o vydaná rozhodnutí, pak bylo v roce 2017 vydáno v zemích EU+ celkem 996 685 rozhodnutí v prvním stupni,** což v porovnání s rokem 2016 představuje 13% pokles. Meziroční pokles jasně poukazuje na nižší počet podaných žádostí. Rok 2016 lámal rekordy z hlediska objemu žádostí o mezinárodní ochranu a země EU+ zintenzivnily své úsilí, aby se vypořádaly se stále rostoucím

Ze všech rozhodnutí prvního stupně vydaných v roce 2017 byla téměř polovina (462 355) kladná, avšak celková míra uznaných žádostí o azyl v zemích EU+ byla o 14 procentních bodů nižší než v roce 2016. Přestože bylo celkově vydáno méně rozhodnutí, počet zamítavých rozhodnutí se ve skutečnosti zvýšil: z 449 910 v roce 2016 na 534 330 v roce 2017. Pokud jde o kladná rozhodnutí, pak v roce 2017 došlo ke znatelnému poklesu podílu rozhodnutí udělujících postavení uprchlíka (pokles na 50 % z 55 % v roce 2016) nebo doplňkové ochrany (34 % z 37 %) a souběžně se zvýšil podíl rozhodnutí udělujících ochranu z humanitárních důvodů (15 % z 8 %).

**Tento pokles míry uznaných žádostí o azyl v zemích EU+ na 46 %** (což v porovnání s rokem 2016 představuje pokles o 14 procentních bodů) je přinejmenším částečně způsoben tím, že bylo vydáno méně rozhodnutí žadatelům s poměrně vysokou měrou uznávaných žádostí o azyl a zároveň bylo vydáno více rozhodnutí žadatelům s poměrně nízkou měrou uznávaných žádostí o azyl. Ačkoli bylo v roce 2016 vydáno méně rozhodnutí žadatelům ze Sýrie a Eritrey, na druhou stranu bylo vydáno výrazně více rozhodnutí žadatelům z Afghánistánu, Íránu a Nigérie.

Důležité je, že míry uznaných žádostí o azyl se napříč různými zeměmi EU+ liší, přičemž jsou jak poměrně nízké, tak poměrně vysoké, zejména pak u žadatelů z Afghánistánu, Íránu a Iráku, kde se míra uznaných žádostí o azyl pohybuje od 0 do 100 %. Ostatní země se relativně více blížily buď vyšším (např. Eritrea a Sýrie), nebo nižším (např. Albánie a Nigérie) mírám uznaných žádostí o azyl.

U jednotlivých občanství by rozdíly v mírách uznaných žádostí o azyl v zemích EU+ mohly do jisté míry poukazovat na nedostatečnou harmonizaci z hlediska praxe rozhodování (z důvodu odlišného posouzení situace v zemi původu, rozdílné interpretace právních pojmů nebo vnitrostátní judikatury). Může to však také znamenat, že některé země EU+ mohou i mezi žadateli ze stejné země původu přijmout jednotlivce, kteří žádají o ochranu z velmi odlišných důvodů, jako je např. příslušnost ke konkrétní etnické menšině, lidé pocházející z určitých oblastí v rámci jedné země nebo žadatelé, kteří jsou nedoprovázeni dětmi.

**Pokud jde o rozhodnutí vydaná na odvolání nebo po přezkoumání, pak v roce 2017 vydaly země EU+ celkem 273 960 rozhodnutí ve druhém nebo vyšším stupni**, což v porovnání s rokem 2016 představuje 20% nárůst a posilující rostoucí tendenci počtu rozhodnutí, která je patrná již od roku 2015. Tři čtvrtiny všech rozhodnutí ve druhém nebo vyšším stupni byly vydány v Německu (58 % z celkového počtu v zemích EU+), Francii (12 %) a Švédsku (7 %). Konkrétněji pak Syřané obdrželi čtyřikrát tolik rozhodnutí (38 675), Afghánci třikrát tolik rozhodnutí (34 505) a Iráčané téměř třikrát tolik rozhodnutí (19 935). V roce 2016 obdrželi oproti tomu třetinu rozhodnutí vydaných na odvolání žadatelé ze tří zemí západního Balkánu (Albánie, Kosovo a Srbsko), u nichž je míra uznaných žádostí o azyl mnohem nižší.

Ohledně fungování dublinského systému lze v roce 2017 na základě údajů úřa-

du EASO vykázat řadu trendů, které ukazují, že došlo ke zvýšení počtu rozhodnutí vydaných na základě žádostí podle dublinského nařízení. Na každé získané rozhodnutí na základě žádosti podle dublinského nařízení připadalo v roce 2017 téměř pět žádostí podaných ve skupině zemí, které tento dublinský ukazatel vykazují, což může znamenat, že značný počet žadatelů o mezinárodní ochranu uskutečňuje v zemích EU+ druhotný pohyb. V roce 2017 byla většina rozhodnutí přijata v malé skupině zemí. Partnerskými zeměmi byly téměř v polovině případů Itálie a Německo, za nimiž s odstupem následovalo Bulharsko, Švédsko, Francie a Maďarsko. Celková míra přijetí rozhodnutí na základě žádostí podle dublinského nařízení v roce 2017 činila 75 %, její výše se však ve zúčastněných zemích značně různila.

Rozhodnutí na základě žádostí podle dublinského nařízení byla nejčastěji učiněna v případě občanů Afghánistánu (11 % z celkového počtu), Sýrie (8 %), Iráku (8 %) a Nigérie (6 %). Údaje úřadu EASO též naznačují, že přibližně jedna třetina těchto rozhodnutí byla přijata v reakci na žádosti o „vzetí zpět“, to znamená že se většina rozhodnutí týká případů, kdy osoba podá žádost v jedné zemi EU+ a poté se přestěhuje do jiné země. Čl. 17 odst. 1 dublinského nařízení známý jako jedno z diskrečních ustanovení byl v roce 2017 použit téměř 12 000krát (ve více než polovině těchto případů byl uplatněn v Německu nebo Itálii). V roce 2017 provedlo 26 zúčastněných zemí něco přes 25 000 přemístění, což představuje oproti roku 2016 zvýšení o jednu třetinu. Tři čtvrtiny všech přemístění plynuly v roce 2017 z pěti zemí EU+: Německa, Řecka, Rakouska, Francie a Nizozemska. Více než polovinu přemístěných osob přijalo Německo a Itálie.

Obecně se hlavní vývoj v zemích EU+, pokud jde o dublinské řízení, odrazil na množství případů, které bylo potřeba zpracovat. Stejně jako v roce 2016 bylo i v roce 2017 zaznamenáno úplné či částečné pozastavení přemísťování podle dublinského nařízení do Maďarska a Bulharska. Dne 8. prosince 2016 Evropská komise doporučila opatření na posílení řeckého azylového systému a také postupné obnovení přemísťování do Řecka v případě určitých kategorií žadatelů o azyl, přičemž v roce 2017 pak zaslala v návaznosti na toto doporučení žádosti o přemístění do Řecka řada členských států, které se účastní dublinského systému.

Několik zemí EU+ pozměnilo právní předpisy týkající se mezinárodní ochrany. Významné změny byly provedeny v Rakousku, Belgii, Maďarsku a Itálii a své právní předpisy pozměnily v různých oblastech i jiné země, včetně změn na vnitrostátních seznamech bezpečných zemí původu jednotlivých států.



Mnoho zemí EU+ rovněž učinilo změny týkající se vnitřní restrukturalizace a přenesení pravomocí mezi různými subjekty v rámci vnitrostátních azylových orgánů, včetně vytvoření specializovaných pracovních skupin na projednávání tematických otázek.

Značné úsilí zemí EU+ směřovalo k zajištění integrity jejich vnitrostátních systémů spočívající jednak v předcházení a potírání případů neopodstatněných žádostí o mezinárodní ochranu a dále pak v odhalování bezpečnostních obav. Pomohlo k tomu zavedení pokročilých identifikačních a registračních systémů za podpory moderních technologií a provedení postupů posouzení věku, což je oblast v níž byl roce 2017 zaznamenán velký pokrok.

**Země EU+ podnikly v roce 2017 celou řadu iniciativ vedoucích ke zefektivnění azylového řízení – jedná se o optimální vedení řízení o mezinárodní ochraně za využití dostupných zdrojů a času, urychlení udělení ochrany v oprávněných případech a zamezení zdlouhavým legislativním postupům v neopodstatněných případech. Mezi hlavní trendy patřila digitalizace a zavedení nových technologií (informační systém, databáze, pohovory vedené formou videokonference a tlumočení), které také pomáhaly při výměně informací mezi různými aktéry. Podobné cíle sledovala také opatření směřující k lepší organizaci azylových systémů díky zakládání specializovaných středisek pro zpracování (např. v Německu), uplatňování opatření pro distribuci případů a předávání určitých kategorií prostřednictvím konkrétně zaměřených kanálů. K přijatým opatřením patřila také přednostní a zrychlená řízení.**

Za účelem udržení a zvýšení kvality navíc země EU+ zavedly mechanismy zajištění kvality, vypracovaly poradenský materiál a nabídly svým zaměstnancům činnosti zaměřené na vytváření kapacit, zejména pokud jde o složité oblasti azylu, jako jsou otázky týkající se zranitelnosti. Tuto činnost doplnila četná a důkladná školení z nabídky úřadu EASO. Nehledě na tyto snahy vyzdvihla občanská společnost a UNHCR při vylepšování kvality každodenní praxe potřebu systematickosti a důslednosti.

Dne 8. prosince 2017 dospěl ke konci Evropský program znovusídlování, který byl spuštěn v Radě pro spravedlnost a vnitřní věci dne 20. července 2015. Do té doby bylo v rámci tohoto programu do 25 členských a přidružených států přesídleno 19 432 lidí, kteří potřebovali mezinárodní ochranu, což představuje 86 % z celkového počtu 22 504 přesídlení, na nichž se strany dohodly a k nimž se zavázaly.

Dne 27. září vydala Komise doporučení o posílení legálních cest pro osoby, které potřebují mezinárodní ochranu, a představila v něm nový program, který si klade za cíl přesídlit do 31. října 2019 nejméně 50 000 osob. Do 26. května 2018 se 19 členských států zavázalo k přesídlení více než 50 000 osob, což představuje dosud největší kolektivní zapojení EU v oblasti přesídlování. Na základě tohoto nového programu bylo dosud přesídleno téměř 2 000 osob.

Mezitím byl i nadále prováděn program znovuúsídlování na základě mechanismu 1:1 z prohlášení EU a Turecka a od okamžiku jeho vstupu v platnost dne 4. dubna 2016 bylo do 16 členských států přesídleno 12 476 osob.

Na základě těchto společných evropských programů znovuúsídlování jsou a budou přesídlováni lidé především z Turecka, Jordánska a Libanonu. Nový program, který vstoupí v platnost 27. září 2017, se bude soustředit zejména na přesídlování osob z afrických zemí, které přicházejí po centrální středomořské trase.

**V průběhu roku 2017** zaznamenaly země EU+ značný pokrok při získávání zkušeností v rámci vnitrostátních programů pro znovuúsídlení a rozšiřování jejich kapacity.

Úřad EASO současně dál plnil svůj mandát a napomáhal praktické spolupráci mezi členskými státy a poskytoval podporu zemím, jejichž azylové a přijímací systémy byly pod značným tlakem, a sice Bulharsku, Kypru, Itálii a Řecku. Úřad EASO rovněž posílil dialog s občanskou společností tím, že pořádal tematická zasedání o klíčových oblastech zájmu (provozní podpora pro hotspoty a relokační, poskytování informací). Byl rozšířen systém včasného varování a připravenosti úřadu EASO, v rámci něhož bylo vypracováno analytické portfolio vycházející ze standardizovaných údajů o situaci v oblasti azylu v zemích EU+, které subjekty systému ve členských státech jednou týdně nebo jednou měsíčně sdílely s úřadem EASO.

### ***Fungování společného evropského azylového systému***

V hlavních tematických oblastech společného evropského azylového systému byly zaznamenány významné pokroky.

**Pokud jde o přístup k řízení, hlavními** přijímajícími zeměmi byly pro žadatele o azyl v roce 2017 **Německo, Itálie, Francie, Řecko a Spojené království**. Čtyři nejvyšší příčky zůstaly obsazeny stejnými hlavními přijímajícími zeměmi jako v roce 2016, zatímco na pátém místě vystřídal Spojené království Rakousko. Tři čtvrtiny všech žádostí podaných v zemích EU+ bylo podáno v těchto pěti

státech.

Německo bylo na prvním místě mezi přijímajícími zeměmi již šestý po sobě jdoucí rok. Navzdory 70% poklesu počtu podaných žádostí oproti roku 2016 představoval celkový počet 222 560 žádostí podaných v Německu v roce 2017 oproti ostatním přijímajícím zemím téměř dvojnásobek. Na druhé místě byla mezi přijímajícími zeměmi Itálie s 128 850 žádostmi. Následovala Francie s celkovým počtem více než 100 000 žádostí. Z hlediska podílu jednotlivých zemí činil podíl samotného Německa na celkovém počtu žádostí podaných v roce 2017 v zemích EU+ 31 %. V roce 2016 však činil podíl Německa na celkovém počtu 58 %, což je téměř dvakrát více. Současně se mezi lety 2016 a 2017 téměř zdvojnásobil podíl žadatelů v ostatních hlavních přijímajících zemích, zejména v Itálii, Francii, Řecku, Spojeném království a Švédsku. Zemí s největším podílem žadatelů v poměru k počtu obyvatel bylo Řecko.

Zatímco několik zemí EU+ v roce 2017 nadále využívalo dočasného znovuzavedení pohraniční kontroly (v případě potřeby) na vnitřních schengenských hranicích, občanská společnost informovala o omezení vstupu na území a o tom, že v některých členských státech došlo i k několika případům vytlačování migrantů zpět, a rovněž vyzdvihla potřebu zajistit lidem, kteří to potřebují, účinný přístup k ochraně. Za výrazný pokrok lze požadovat rychlý a účinný proces registrace, který přispěl k vyšší efektivitě v pozdějších fázích řízení. Příkladem byla registrace žadatelů v Řecku, kteří byli předběžně registrováni v létě 2016 během hromadného přílivu uprchlíků.

**Přístup k řízení byl rovněž poskytnut prostřednictvím speciálních kanálů, v rámci nichž byly osoby splňující určitá kritéria přivedeny do zemí EU+ organizovaně, například prostřednictvím mechanismů přijímání osob z humanitárních důvodů, které zavedlo několik zemí. Patřily sem humanitární koridory, humanitární víza a programy na sloučení rodin, které pro migranty představují legální cestu do Evropy.**

Aby byly osoby, které žádají o mezinárodní ochranu, schopny v plném rozsahu sdělit, jakou ochranu potřebují a jaká je jejich osobní situace, a mohly být komplexně a spravedlivě posouzeny, musí být informovány o tom, v jaké situaci se nacházejí. Jak vnitrostátní správní orgány zemí EU+, tak občanská společnost provedly široké spektrum informačních iniciativ ve všech fázích azylového řízení za použití širokého spektra komunikačních prostředků, sociálních médií a aplikací pro chytré telefony.

Občanská společnost zdůrazňuje potřebu zajistit, aby byly informace dostupné a aby odpovídaly potřebám příslušných cílových skupin, zejména pokud jde o zranitelné osoby. Pokud jde o související právní pomoc a zastupování, vývoj v jednotlivých zemích EU+ se během roku 2017 různil; některé země rozsah právní pomoci rozšířily nebo přijaly opatření ke zvýšení její efektivity, jiné naopak dostupnost pomoci omezily. Aktéři občanské společnosti působící v oblasti právní pomoci a zastupování mimoto identifikovali celou řadu problémů.

Jak poskytování informací, tak právní pomoc se neobejde bez účinného tlumočení, které je v azylovém řízení stejně důležitým faktorem. Účinné tlumočení zajišťuje náležitou komunikaci mezi žadatelem a orgány při každém kroku tohoto procesu, včetně přístupu k azylovému řízení, fáze podání žádosti, posouzení a odvolání. Celkově přijaly země EU+ v roce 2017 žádosti od státních příslušníků 54 různých zemí původu, oproti 35 v roce 2016, což upozorňuje na to, že je stále těžší zajistit tlumočnické služby pro další různé jazyky. To bylo důvodem k širšímu využití technických opatření k usnadnění tlumočení při azylovém řízení.

**Pokud jde o posouzení žádostí o udělení mezinárodní ochrany v prvním stupni, mohou členské státy využít zvláštní řízení, jako je zrychlené řízení, řízení na hranicích nebo přednostní řízení, musí však neustále dodržovat základní principy a záruky stanovené evropskými právními předpisy v oblasti azylu.** Údaje úřadu EASO ukazují, že tato řízení se používají cíleně a spíše výjimečně než jako pravidlo. Je důležité, že většina rozhodnutí vydaných v zemích EU+ v rámci zrychleného řízení nebo řízení na hranicích je odmítnuta v mnohem větší míře než v případě rozhodnutí učiněných v rámci běžných řízení. Míra uznaných žádostí o azyl u rozhodnutí vydaných za použití zrychleného řízení činila 11 % a u rozhodnutí vydaných za použití řízení na hranicích 8 %. Z hlediska organizace svých řízení se země EU+ často uchýlily ke zrychlenému či přednostnímu řízení v konkrétních kategoriích případů, podle náporu práce, jemuž konkrétní země čelila. Vývojem prošla i řízení vedená na hranicích nebo v tranzitním prostoru, neboť mnoho zemí EU+ se rovněž uchýlilo k uplatňování koncepcí bezpečné země, zejména bezpečné země původu, kde několik zemí pozměnilo své vnitrostátní seznamy bezpečných zemí původu.

Z hlediska přijímání zaznamenala v roce 2017 většina zemí EU+ celkově snížení tlaku na přijímací systémy. Několik správních orgánů proto snížilo kapacitu přijímání tím, že uzavřelo různé druhy přijímacích zařízení a zároveň na základě předchozího plánování postupně nahradilo nouzová nebo dočasná přijímací střediska trvalejšími. Na pozadí tohoto trendu byly zaznamenány výjimky, kdy

v některých zemích byla přijímací kapacita navýšena za účelem zvládnutí vyššího tlaku nebo poptávky, která dosud nebyla uspokojena. V roce 2017 byly v řadě členských států přijaty nové právní předpisy, které upravují chování, práva a povinnosti žadatelů o azyl v průběhu přijímacího řízení a také před jejich navrácením. Souběžně byly vypracovány normy sledování a byly zavedeny související programy pro zajištění náležitých podmínek přijímání. Pokud jde o přijímání materiální pomoci (jídlo, oděvy, ubytování a finanční dávky) a také o zdravotní péči, přístup ke vzdělávání a přístup na trh práce, pak se vývoj v jednotlivých zemích značně lišil a nabídka se jak snižovala, tak zvyšovala. Organizace občanské společnosti nejčastěji trápily obavy z nedostatku přijímací kapacity, špatných podmínek pro přijímání žadatelů o azyl a/nebo problémů s přijímáním nezletilých osob bez doprovodu.

Obdobně jako v oblasti přijímání se v jednotlivých zemích značně lišily i trendy v oblasti zajištění. Celkově řada zemí EU+ přepracovala svůj právní rámec týkající se důvodů pro zajištění a jeho provádění v praxi. Mnoho zemí zavedlo nebo naplánovalo nové alternativy zajištění, a to jak v kontextu azylového řízení, tak v kontextu řízení o navrácení. Úřad UNHCR a občanská společnost v řadě zemí EU+ vyjádřily obavy z doby trvání a podmínek zajištění a zajištění zranitelných skupin. S tím souvisí i skutečnost, že v různých zemích EU+ vstoupila v průběhu roku 2017 v platnost nová zákonná ustanovení omezující svobodu pohybu nebo pobyt osob v průběhu přijímacího řízení. Tento vývoj vedl celkově ke značnému objemu vnitrostátní judikatury týkající se záležitostí souvisejících se svobodou pohybu a uplatnění zajištění v různých fázích azylového řízení.

V roce 2017 bylo v zemích EU+ vydáno 996 685 rozhodnutí v prvním stupni. Na vnitrostátní úrovni vydalo obdobně jako v roce 2016 ze všech zemí nejvíce rozhodnutí Německo (524 185), které se na celkovém počtu rozhodnutí v zemích EU+ podílelo 53 %. K dalším zemím, které vydaly velký počet rozhodnutí, patřila Francie (11 % z celkového počtu v zemích EU+), Itálie (8 %), Švédsko a Rakousko (každá země 6 %).

V porovnání s rokem 2016 bylo ve většině zemí vydáno v prvním stupni méně rozhodnutí. K nejvyššímu poklesu došlo v Německu (snižování o 106 900) a ve Švédsku (snižování o 34 705). V relativním vyjádření se nejvýraznější snížení počtu rozhodnutí mezi zeměmi, které vydaly v roce 2017 více než 1 000 rozhodnutí v prvním stupni, týkalo Finska a Norska (každá země zaznamenala pokles o 65 %). Naproti tomu znatelně více rozhodnutí než v roce 2016 bylo vydáno ve Francii (zvýšení téměř o 24 000), Rakousku (o 13 870 více) a Řecku, kde počet rozhodnutí vzrostl o 13 055. Pokud jde o rozhodnutí vydaná v prvním

stupni, zaznamenalo ze zemí, které vydaly v roce 2017 nejméně 1000 rozhodnutí, nejvyšší míru uznaných žádostí o azyl Švýcarsko, kde bylo 90 % rozhodnutí kladných. Poměrně vysoká míra uznaných žádostí o azyl byla rovněž patrná v Norsku (71 %), na Maltě (68 %) a v Lucembursku (66 %). Oproti tomu v České republice byla míra uznaných žádostí o azyl s hodnotou 12 % nejnižší, po něm následovalo Polsko (25 %), Francie (29 %), Maďarsko a Spojené království (každá země 31 %).

Rozdíly v míře uznaných žádostí o azyl mezi zeměmi jsou způsobené občanstvím žadatelů, jimž jsou rozhodnutí vydávána. Například ve Francii činila v roce 2017 míra uznaných žádostí o azyl 29 %, přičemž nejvíce rozhodnutí bylo vydáno občanům Albánie, což je národnost, u níž je míra uznaných žádostí o azyl obvykle velmi nízká. Oproti tomu Švýcarsko s 90% celkovou mírou uznaných žádostí o azyl vydalo více než třetinu svých rozhodnutí Eritrejcům, což je národnost, u níž je míra kladných rozhodnutí obvykle velmi vysoká.

**K hlavním pokrokům v zemích EU+ s ohledem na řízení v prvním stupni patří zejména opatření přijatá s cílem optimalizovat zpracování žádostí o mezinárodní ochranu a také zkrácení doby zpracování.**

**Míra uznaných žádostí o azyl v roce 2017 u případů rozhodnutých ve druhém nebo vyšším stupni činila 35 %, tedy výrazně více než v roce 2016 (17 %).** V porovnání s prvním stupněm se očekává, že míra uznaných žádostí o azyl na odvolání nebo po přezkoumání bude nižší, protože tyto případy jsou posuzovány po předchozím zamítavém rozhodnutí prvního stupně. Míra uznaných žádostí o azyl ve vyšší stupni byla skutečně o 11 procentních bodů nižší než u rozhodnutí vydaných v prvním stupni, rozdíl byl však menší než v roce 2016, což naznačuje, že v roce 2017 bylo při odvolání změněno vyšší procento zamítavých rozhodnutí prvního stupně. Mezi zeměmi EU+, které vydaly alespoň 1000 rozhodnutí druhého stupně, byla více než polovina všech rozhodnutí vyššího stupně kladná ve Finsku (65 %), v Nizozemsku (58 %), ve Spojeném království (57 %) a v Rakousku (56 %).

**V roce 2017 se vývoj v zemích EU+ ubíral směrem k přijímání opatření na zvýšení efektivity práce institucí, zrychlení řízení v druhém stupni s cílem vypořádat se s vysokým stavem odvolání a úpravě procesních předpisů (zejména pokud jde o revizi lhůt pro podání odvolání). Země EU+ také provádějí strukturální institucionální změny s cílem ještě více zlepšit odvolací řízení.**

V roce 2017 byl v zemích EU+ pozorován trend decentralizace řízení ve druhém stupni za účelem dalšího zlepšení vyřizování odvolání. Podobně jako u prvního stupně byla přijata opatření s cílem vypořádat se s velkým náparem nevyřízených případů, zefektivnit řízení a využívat technologie k podpoře účinného rozhodování.

Poskytování informací o zemi původu u širokého spektra třetích zemí a oblastí působnosti zůstává i nadále nezbytné k tomu, aby mohla být přijímána dobře informovaná, spravedlivá a řádně odůvodněná rozhodnutí o udělení azylu, a k vytváření politik podložených důkazy. Zatímco na úrovni zemí EU+ bylo v roce 2017 oproti roku 2016 podáno méně žádostí o azyl, v řadě zemí EU+ počet žádostí výrazně vzrostl a celkově byly podané žádosti rozděleny mezi větší počet národností, tudíž byly i nadále potřeba informace o příslušné zemi původu.

Pokud jde o vypracovávání informací o zemi původu, pak kromě širokého spektra publikací od zavedených oddělení informací o zemích původu, které jsou z valné většiny k dispozici prostřednictvím portálu informací o zemích původu úřadu EASO, informovaly v roce 2017 některé země o svých nových výstupech, přičemž některé vykazaly tyto informace vůbec poprvé. Celkově země EU+ v průběhu roku 2017 dále zdokonalovaly normy a zajištění kvality produktů v oblasti informací o zemi původu, přičemž bylo obecně tendencí, že mnoho vnitrostátních oddělení informací o zemi původu (COI) určitou formou spolupracovalo se svými protějšky v ostatních zemích, a to i v rámci sítě úřadu EASO pro informace o zemích původu.

Součástí *acquis* EU v oblasti azylu jsou pravidla týkající se identifikace ustanovení na podporu žadatelů, kteří potřebují zvláštní procesní záruky (zejména v důsledku mučení, znásilnění nebo jakékoli jiné formy psychického, fyzického nebo sexuálního násilí). Jednou z hlavních skupin jsou nezletilé osoby bez doprovodu, které žádají o ochranu bez péče zodpovědné dospělé osoby.

**V roce 2017 požádalo o mezinárodní ochranu v zemích EU+ přibližně 32 715 nezletilých osob bez doprovodu, což je o polovinu více než v roce 2016, přičemž podíl nezletilých osob bez doprovodu na celkovém počtu žadatelů činil 4 %. Více než tři čtvrtiny nezletilých osob bez doprovodu požádaly o azyl v pěti zemích EU+: Itálii, Německu, Řecku, Spojeném království a Švédsku.**

Další vývoj v zemích EU+ souvisí s přítomností nezletilých osob bez doprovodu. Sem patřilo zejména zavedení a vylepšení specializovaného přijímání a stanovení pravidel pro alternativní způsob přijímání, přepracování pravidel pro jmenování poručníků a procedurálních opatření souvisejících s posuzováním a zajištěním nejlepšího zájmu dítěte. Podobně byl hlavní důraz kladen na specializovaná přijímací zařízení a služby v souvislosti s ostatními zranitelnými skupinami, kdy mnoho zemí vytvořilo specializovaná zařízení, jakož i na mechanismy sloužící k identifikaci a předložení věci k přezkoumání. Občanská společnost vyzdvihla, že je stále potřeba vynakládat úsilí na to, aby byla poskytována podpora komplexní a v souladu se zavedenými normami a v praxi zajišťovala, aby byly včas identifikovány zranitelné osoby.

Osoby, jimž byla udělena určitá forma mezinárodní ochrany v zemi EU+, mohou požívat různých práv a výhod spojených s tímto postavením. Konkrétní práva udělována osobám požívajícím mezinárodní ochrany jsou obvykle stanovena vnitrostátními právními předpisy a politikami, často jsou součástí rozsáhlejších integračních plánů týkajících se různých kategorií státních příslušníků třetích zemí a jsou nedílnou součástí vnitrostátních politik týkajících se migrace, pokud byly na vnitrostátní úrovni definovány. Mnoho zemí přijalo vnitrostátní integrační plány a strategie na vnitrostátní úrovni, některé pozměnily stávající nástroje a často zaváděly kurzy integrace a mechanismy integrace na trh práce. Díky tomu by si osoby požívající ochrany mohly v budoucnu samy obstarávat prostředky na vlastní podporu, neboť přístup k peněžitým dávkám byl časem omezen.

**V průběhu roku 2017 v zemích EU+ značně nabyly na významu návratové politiky a opatření.** Přestože se dotýkají kontextu migrace obecně, různé země s ohledem na rostoucí počet odmítnutých žadatelů a potenciálních navrátilců přijaly nová právní ustanovení za účelem usnadnění řízení o navrácení. Kromě obvyklé podpory poskytované v podobě asistence při dobrovolném návratu, která byla rovněž zesílena, se přijatá opatření zaměřila mimo jiné na posílení rozhodnutí o navrácení a regulaci období před návratem.

V průběhu roku 2017 většina zemí EU+ podporovala iniciativy spojené s asistencí při dobrovolném návratu, a to v různých podobách: finančně, prostřednictvím informační kampaně, přímým zapojením do návratových činností či poskytováním podpory dalším aktérům, jako např. Mezinárodní organizaci pro migraci nebo organizacím občanské společnosti.



the 1990s, the number of people who have been employed in the public sector has increased in all countries.

There are a number of reasons for the increase in public sector employment. One reason is that the public sector has become a more important part of the economy. In many countries, the public sector now provides a significant portion of the total output. This has led to an increase in the number of people who are employed in the public sector.

Another reason for the increase in public sector employment is that the public sector has become a more attractive place to work. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector often provides better benefits and job security than the private sector. Additionally, the public sector is often seen as a more stable and secure place to work.

There are also a number of other reasons for the increase in public sector employment. For example, the public sector has become a more important part of the economy in many countries. This has led to an increase in the number of people who are employed in the public sector.

Another reason for the increase in public sector employment is that the public sector has become a more attractive place to work. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector often provides better benefits and job security than the private sector. Additionally, the public sector is often seen as a more stable and secure place to work.

There are also a number of other reasons for the increase in public sector employment. For example, the public sector has become a more important part of the economy in many countries. This has led to an increase in the number of people who are employed in the public sector.

Another reason for the increase in public sector employment is that the public sector has become a more attractive place to work. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector often provides better benefits and job security than the private sector. Additionally, the public sector is often seen as a more stable and secure place to work.

There are also a number of other reasons for the increase in public sector employment. For example, the public sector has become a more important part of the economy in many countries. This has led to an increase in the number of people who are employed in the public sector.

Another reason for the increase in public sector employment is that the public sector has become a more attractive place to work. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector often provides better benefits and job security than the private sector. Additionally, the public sector is often seen as a more stable and secure place to work.

There are also a number of other reasons for the increase in public sector employment. For example, the public sector has become a more important part of the economy in many countries. This has led to an increase in the number of people who are employed in the public sector.

Another reason for the increase in public sector employment is that the public sector has become a more attractive place to work. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector often provides better benefits and job security than the private sector. Additionally, the public sector is often seen as a more stable and secure place to work.

There are also a number of other reasons for the increase in public sector employment. For example, the public sector has become a more important part of the economy in many countries. This has led to an increase in the number of people who are employed in the public sector.

Another reason for the increase in public sector employment is that the public sector has become a more attractive place to work. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector often provides better benefits and job security than the private sector. Additionally, the public sector is often seen as a more stable and secure place to work.