

# Zpráva o azylu 2024

## Shrnutí



# Zpráva o azylu 2024

Výroční zpráva o situaci v oblasti azylu  
v Evropské unii

**SHRNUTÍ**

červen 2024



© Agentura Evropské unie pro otázky azylu (EUAA), 2024

Za použití informací obsažených v této publikaci nenese odpovědnost ani Agentura Evropské unie pro otázky azylu (EUAA), ani žádná osoba jednající jejím jménem.

Obrázek na titulní straně: [iStock/Halfpoint](#)

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2024

PDF BZ-AH-24-001-CS-N ISBN 978-92-9403-974-3 ISSN 2600-2922 doi: 10.2847/694572

Reprodukce povolena s uvedením zdroje. K veškerému použití nebo reprodukci fotografií či jiného materiálu, k nimž agentura EUAA nemá autorská práva, je nutné získat svolení přímo od držitelů těchto práv.

## Předmluva

Poprvé od vzniku společného evropského azylového systému (CEAS) musela Evropa poskytnout pomoc tak vysokému počtu osob žádajících o ochranu. V roce 2023 vzrostl počet žádostí o azyl na úroveň, která připomínala uprchlickou krizi v letech 2015–2016. Ve skutečnosti však země poskytly ochranu mnohem většímu počtu osob, neboť vedle více než 1,1 milionu žadatelů o azyl v roce 2023 bylo od začátku ruské invaze zaregistrováno více než 4,3 milionu osob požívajících dočasně ochrany.

Významným milníkem pro EU v rámci rozvoje jejího jedinečného nadnárodního azylového systému se v této souvislosti stalo přijetí Nového paktu o migraci a azylu. K tomuto úspěchu přispěla politická vůle, flexibilita a rozsáhlé úsilí na technické úrovni, jehož cílem bylo vyladit konkrétní detaily propracovaného rámce. Pakt bude hrát klíčovou roli při sbližování postupů a umožní zemím EU+ zvládat vysoký počet žadatelů o azyl.



Nalijme si ale čistého vína – členské státy budou i v nadcházejících letech muset usilovně pracovat. Je třeba ještě dořešit stávající nevyřízené žádosti, efektivně zpracovat zvýšený počet příchozích žádostí a zajistit žadatelům o ochranu ubytování. Současně budou muset úřady restrukturalizovat azylové a přijímací systémy tak, aby byly v souladu se společnými postupy, které jsou definovány v paktu. Je zřejmé, že to bude vyžadovat dodatečné zdroje a důkladné vnitrostátní prováděcí plány.

Agentura Evropské unie pro otázky azylu (EUAA), která již dva roky funguje s posíleným mandátem, byla i v roce 2023 významným aktérem v oblasti mezinárodní ochrany v Evropě, přičemž v dosud nebývalém rozsahu poskytovala podporu v operativní, technické a vzdělávací oblasti. Nyní vstupujeme do éry významného pokroku v evropském azylovém systému, v níž bude posílená agentura EUAA i nadále přispívat k harmonizaci postupů v členských státech, zvyšování odborných znalostí a zlepšování schopnosti Evropy poskytovat řešení v oblasti ochrany.

Nina Gregori  
výkonná ředitelka  
Agentura Evropské unie pro otázky azylu



# Obsah

Obsah.....	5
Úvod.....	6
<b>1. Celosvětový vývoj v oblasti azylu v roce 2023 .....</b>	<b>7</b>
<b>2. Hlavní vývoj v oblasti azylu v Evropské unii v roce 2023 .....</b>	<b>8</b>
<b>3. Fungování společného evropského azylového systému .....</b>	<b>9</b>
Rámeček 1. Dočasná ochrana vysídlených osob z Ukrajiny .....	9
3.1. Přístup k řízení .....	10
3.2. Dublinský systém.....	11
3.3. Zvláštní řízení pro posouzení potřeb v oblasti ochrany .....	13
3.4. Vyřizování žádostí o azyl v prvním stupni .....	14
3.5. Vyřizování žádostí o azyl ve druhém nebo vyšším stupni .....	15
3.6. Přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu.....	16
3.7. Aspekty zajištění týkající se žadatelů a dřívějších žadatelů .....	17
3.8. Přístup k informacím .....	17
3.9. Právní pomoc a zastoupení.....	18
3.10. Tlumočnické služby .....	18
3.11. Informace o zemích původu.....	19
3.12. Osoby bez státní příslušnosti v kontextu azylu.....	19
3.13. Poskytovatelé ochrany.....	20
3.14. Přesídlování a humanitární přijímání .....	21
<b>4. Děti a osoby se zvláštními potřebami v azylovém řízení .....</b>	<b>22</b>
<b>5. Podpora agentury EUAA v roce 2023.....</b>	<b>24</b>
<b>Závěrečné poznámky .....</b>	<b>26</b>



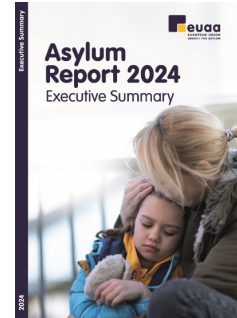
# Úvod

Shrnutí [zprávy o azylu 2024: výroční zprávy o situaci v oblasti azylu v Evropské unii](#) stručně popisuje klíčový vývoj v oblasti mezinárodní ochrany, který je podrobně představen v hlavní zprávě.

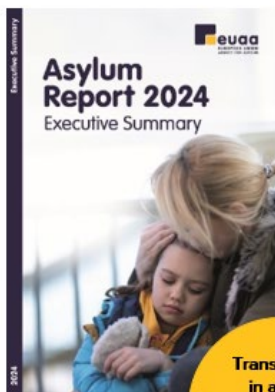
Shrnutí je k dispozici ve [30 jazycích](#), včetně všech jazyků EU a dále albánštiny, arabštiny, makedonštiny, ruštiny, srbštiny, turečtiny a ukrajinštiny.

Informace uvedené v hlavní zprávě lze filtrovat prostřednictvím různých uživatelsky přívětivých zdrojů:

- [Databáze vnitrostátního vývoje v oblasti azylu](#) představuje legislativní, institucionální a politický vývoj, který je popsán ve zprávě. Novinky lze vyhledávat podle země, tématu, roku a typu vývoje. Informace jsou rovněž shrnuty a uvedeny v tabulce podle zemí a podle tematických oblastí v dokumentu ve formátu PDF.
- Zpráva představuje výběr vývoje judikatury na základě [databáze judikatury agentury EUAA](#). Hypertextové odkazy v textu dovedou čtenáře na konkrétní případy v databázi.
- Zdroje použité při vypracování zprávy o azylu jsou uvedeny v seznamu odkazů na konci zprávy. Jsou k dispozici také v samostatném podrobném přehledu [Zdroje o azylu 2024](#), a to seskupené podle typu zdroje. Čtenáři tak mohou snadno zjistit, zda se jedná o zdroje od evropských orgánů a agentur, mezinárodních organizací, vnitrostátních orgánů, organizací občanské společnosti nebo expertních skupin (think tanků) a akademické obce.



## Additional resources to the Asylum Report 2024



Translations  
in all EU  
languages  
and 7 non-EU  
languages





# 1. Celosvětový vývoj v oblasti azylu v roce 2023



Potřeby v oblasti ochrany v roce 2023 nadále rostly, přičemž za tímto nárůstem tentokrát nestála žádná konkrétní událost, jako tomu bylo v předchozích letech poznamenaných ruskou invazí na Ukrajinu, převzetím moci Tálíbánem nad Afghánistánem nebo pandemií covidu-19. Tyto krize nicméně měly vliv na vývoj i v roce 2023, který se vyznačoval řadou nových a probíhajících konfliktů, klimatických otřesů, geopolitických nepokojů a případů násilí a pronásledování, které vedly miliony lidí k opuštění jejich domovů.

Počet násilně vysídlených osob dosáhl v roce 2023 historického maxima (114 milionů osob), přičemž hlavními ohnisky z hlediska nuceného vysídlování byly Afghánistán, Demokratická republika Kongo, země Latinské Ameriky a Karibiku, Myanmar, Somálsko, Súdán a Ukrajina. Eskalace konfliktu v Gaze od října 2023 a související humanitární krize dramaticky zvýšily potřeby v oblasti ochrany v tomto regionu.

Za této situace mezinárodní společenství pokračovalo v úsilí o nalezení řešení pro lidi, kteří potřebují ochranu, a to často prostřednictvím spolupráce více zúčastněných stran a rostoucí rozmanitosti aktérů zapojených do poskytování pomoci. Ukázkovým příkladem takové iniciativy byl závazek přijatý na druhém Globálním fóru pro uprchlíky v prosinci 2023. Vlády, mezinárodní aktéři, soukromý sektor a organizace občanské společnosti se zavázali poskytnout více než 2,2 miliardy USD na konkrétní politiky a programy na podporu vysídleného obyvatelstva a zemí hostících uprchlíky a přislíbili do roku 2030 přesídlit 1 milion uprchlíků a dalším 3 milionům lidí poskytnout pomoc prostřednictvím komunitního patronátu.

Změna klimatu a její role v rámci nuceného vysídlování, jakož i její dopad na uprchlíky a hostitelské komunity zůstávaly i nadále jedním z klíčových témat rozprav souvisejících s mezinárodní ochranou. Pokračovaly rovněž diskuse o problematice absence státní příslušnosti v souvislosti s azylem a vzájemného vztahu absence státní příslušnosti a potřeb v oblasti ochrany.

Vzhledem k tomu, že mezinárodní společenství nadále řeší složité aspekty neustále se měnících vzorců vysídlování, zdá se, že v posledních letech se v rozpravách a praxi v oblasti mezinárodní ochrany stále více převládá názor, že nucené vysídlení není jen humanitárním problémem, ale také výzvou v oblasti rozvoje. Většina uprchlíků po celém světě nejenže pochází z nestabilního prostředí, ale také se do takového prostředí uchyluje – více než tři čtvrtiny vysídlených osob na světě se nacházejí v zemích s nízkými a středními příjmy. V rámci přístupu založeného na provázanosti humanitární pomoci, rozvoje a míru, který je v posledních letech ve značné míře uplatňován mezinárodním společenstvím, jsou prosazovány komplexní reakce různých zúčastněných stran, včetně podniků, finančních institucí a organizací občanské společnosti, s cílem využít jejich odborné znalosti k dosažení řešení pro další rozvoj.



Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-1-global-developments-field-asylum-2023>



## 2. Hlavní vývoj v oblasti azylu v Evropské unii v roce 2023



Evropský parlament a Rada dosáhly v prosinci 2023 politické dohody o klíčových legislativních nástrojích Paktu o migraci a azylu. To představovalo zásadní průlom v reformě společného evropského azylového systému a připravilo půdu pro dokončení nástrojů, které Evropě zajistí funkční a moderní strukturu v oblasti migrace a azylu.

V roce 2023 EU nadále přijímala opatření k řešení ničivých důsledků agrese Ruska vůči Ukrajině, včetně kroků k urychlení užší spolupráce mezi mezinárodními aktéry a zavedení nástrojů na podporu oživení, obnovy a modernizace Ukrajiny. Prodloužení dočasné ochrany do března 2025 poskytlo milionům osob požívajících dočasné ochrany pocit jistoty a předvídatelnosti. Evropská rada znovu potvrdila dlouhodobý závazek EU zajistit mír, bezpečnost a prosperitu v regionu a v prosinci 2023 na základě doporučení Evropské komise rozhodla o zahájení přístupových jednání s Ukrajinou.

Přetrvával tlak na vnějších hranicích EU, kde byl zaznamenán nejvyšší počet nedovolených překročení hranic od roku 2016. Podle údajů shromážděných agenturou Frontex bylo na vnějších hranicích EU zaznamenáno 385 000 nedovolených překročení hranic, což ve srovnání s rokem 2022 představuje nárůst o 18 %. EU v této souvislosti zavedla iniciativy pro účinnou správu svých vnějších hranic, a to prostřednictvím kalibrace evropské integrované správy hranic, modernizace a interoperability stávajících informačních systémů a spolupráce s klíčovými partnerskými zeměmi na všech migračních trasách.

S cílem doplnit dva akční plány na rok 2022 týkající se tras přes centrální Středomoří a západní Balkán předložila Evropská komise v roce 2023 dva další akční plány zaměřené na trasy přes západní Středomoří, Atlantik a východní Středomoří. Vzhledem k tomu, že podle odhadů 90 % lidí, kteří nelegálně překračují vnější hranice EU, tak činí s pomocí převaděčů, Evropská komise v listopadu 2023 předložila nové legislativní návrhy na zamezení převaděčství migrantů a boji proti němu.

V zájmu podpory řešení zaměřených na ochranu po celém světě pokračovala EU ve své komplexní a oboustranně výhodné spolupráci se třetími zeměmi. Činnosti v rámci vnějšího rozměru migrační a azylové politiky EU zahrnovaly úsilí o řešení základních příčin nelegální migrace, rozvoj legálních možností poskytování ochrany v Evropě, poskytování podpory pro řešení v oblasti ochrany v jiných částech světa, boj proti převaděčským sítím a spolupráci s partnerskými zeměmi v oblasti migrace a správy hranic.

V rámci své úlohy zajistit harmonizovaný výklad a uplatňování práva EU vydal Soudní dvůr Evropské unie (SDEU) v roce 2023 více než **20 rozsudků a usnesení**, v nichž vykládá různá ustanovení společného evropského azylového systému, například témata týkající se přístupu k azylovému řízení, dublinského systému, účinných opravných prostředků ve zrychleném řízení a sloučení rodiny.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-2-major-developments-asylum-european-union-2023>





### 3. Fungování společného evropského azylového systému



V důsledku prudce rostoucího počtu osob, které potřebují ochranu v Evropě, a nasycenosti vnitrostátních přijímacích systémů provedly země EU+ v roce 2023 legislativní, politické a praktické iniciativy zaměřené na zvládnutí této nestabilní situace. Současně organizace občanské společnosti, Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a další mezinárodní organizace vyjádřily obavy ohledně některých postupů vnitrostátních azylových a přijímacích správních orgánů.

#### Rámeček 1. Dočasná ochrana vysídlených osob z Ukrajiny



Vzhledem k tomu, že vojenská agrese vůči Ukrajině pokračovala i druhým rokem, zůstávalo více než 4,3 milionu občanů zemí mimo EU, kteří opustili Ukrajinu, nadále se statusem dočasné ochrany v zemích EU+ a došlo rovněž k prodloužení platnosti jejich ochrany do března 2025. V roce 2023 vydaly země EU+ více než 1 milion rozhodnutí o poskytnutí dočasné ochrany, přičemž v 99 % byla tato ochrana poskytnuta ukrajinským státním příslušníkům. Od vysokých hodnot na začátku války počet rozhodnutí o udělení dočasné ochrany klesal a od léta 2023 se ustálil na relativně stabilní nižší úrovni.

Řada zemí EU+ umožnila přeměnu statusu dočasné ochrany na povolení k pobytu pro účely zaměstnání nebo sloučení rodiny. Některé země rozšířily rozsah dočasné ochrany na ukrajinské státní příslušníky, kteří se v době zahájení vojenské agrese již nacházeli mimo Ukrajinu. Naproti tomu jiné země začaly zavádět opatření k vymezení způsobilosti k dočasné ochraně.

Také soudy definovaly kritéria způsobilosti. Ve věci *žadatel v. Státní sekretariát pro migraci* švýcarský Federální správní soud [rozhodl](#), že dočasná ochrana nemá být poskytnuta Ukrajincům, kteří mají rovněž občanství některé ze zemí EU/ESVO+. Ústavní soud v Rakousku [potvrdil](#), že dočasná ochrana se vztahuje na ukrajinské státní příslušníky, kteří Ukrajinu opustili krátce před 24. únorem 2022, ale v zásadě v ní měli trvalý pobyt. Správní soud v německém Mnichově ve věci *žadatel v. Imigrační úřad* (M 4 S 23.2442) [rozhodl](#), že nesezdaní partneři ukrajinských státních příslušníků nejsou způsobilí získat dočasnou ochranu. Soud dospěl ke stejnému závěru ve věci M 4 K 23.2440. Toto rozhodnutí bylo zrušeno bavorským Nejvyšším správním soudem dne 31. října 2023 rozhodnutím ve věci 10 C 23.1793.

Byla zavedena zvláštní opatření, včetně stipendií a bezplatné výuky jazyků, na podporu sociální a ekonomické integrace osob požívajících dočasnou ochranu do hostitelské společnosti. Zatímco došlo k obecnému usnadnění začlenění na trhu práce, i nadále zůstávalo palčivým tématem vhodné ubytování a obecně bydlení. Přibližně tři pětiny rozhodnutí o poskytnutí dočasné ochrany v EU+ v roce 2023 byly vydány ženám a dívkám a více než čtvrtina dětem, což pro mnoho ukrajinských žen představuje překážku k získání zaměstnání v hostitelské zemi. Kromě toho byli ukrajinské státní příslušníci často zaměstnáváni na méně kvalifikovaných pozicích, mimo jiné kvůli zdoluhavým postupům uznávání diplomů nebo kvalifikace.



V zájmu lepšího pochopení potřeb vysídlených osob z Ukrajiny agentura EUAA společně s organizací OECD pokračovala v provádění průzkumů týkajících se přicházejících migrantů z Ukrajiny. Na základě výsledků těchto průzkumů byly v červnu a říjnu 2023 zveřejněny dva informační listy. Kromě toho byla vypracována zpráva [Hlasy v Evropě: zkušenosti, naděje a aspirace násilně vysídlených osob z Ukrajiny](#), která analyzuje svědectví z první ruky získaná v rámci probíhajícího průzkumu a prezentuje hlavní témata zmiňovaná těmito osobami.

### 3.1. Přístup k řízení



V roce 2023 obdržely země EU+ více než 1,1 milionu žádostí o mezinárodní ochranu, což bylo nejvíce od uprchlické krize v letech 2015–2016. V posledním čtvrtletí roku 2023 počet podaných žádostí překročil úroveň roku 2016. Počet žádostí podaných v jednotlivých měsících roku 2023 byl téměř vždy vyšší než v roce 2022, přičemž přes 90 % tvořili žadatelé, kteří podali žádost poprvé, stejně jako v roce 2022.

Německo se umístilo na prvním místě, pokud jde o počet obdržených žádostí (334 000, +45 % oproti roku 2022), což představovalo přibližně 30 % celkového počtu žádostí. Na další tři země s největším počtem žádostí společně připadalo 41 % žádostí, přičemž v každé z nich se jednalo o rekordní počet: Francie (167 000 žádostí, nárůst o 7 %), Španělsko (162 000, +38 %) a Itálie (136 000, +63 %).

Co se týče poměru počtu žádostí o azyl na počet obyvatel, na prvním místě se umístil Kypr s přibližně 13 000 podanými žádostmi na 1 milion obyvatel. Dalšími zeměmi, které zaznamenaly značný tlak v důsledku přílivu žádostí o azyl, bylo Rakousko (6 500 žádostí na 1 milion obyvatel), Řecko (6 200), Německo (4 000), Lucembursko (3 800), Bulharsko (3 500), Slovinsko a Švýcarsko (v obou zemích 3 400).

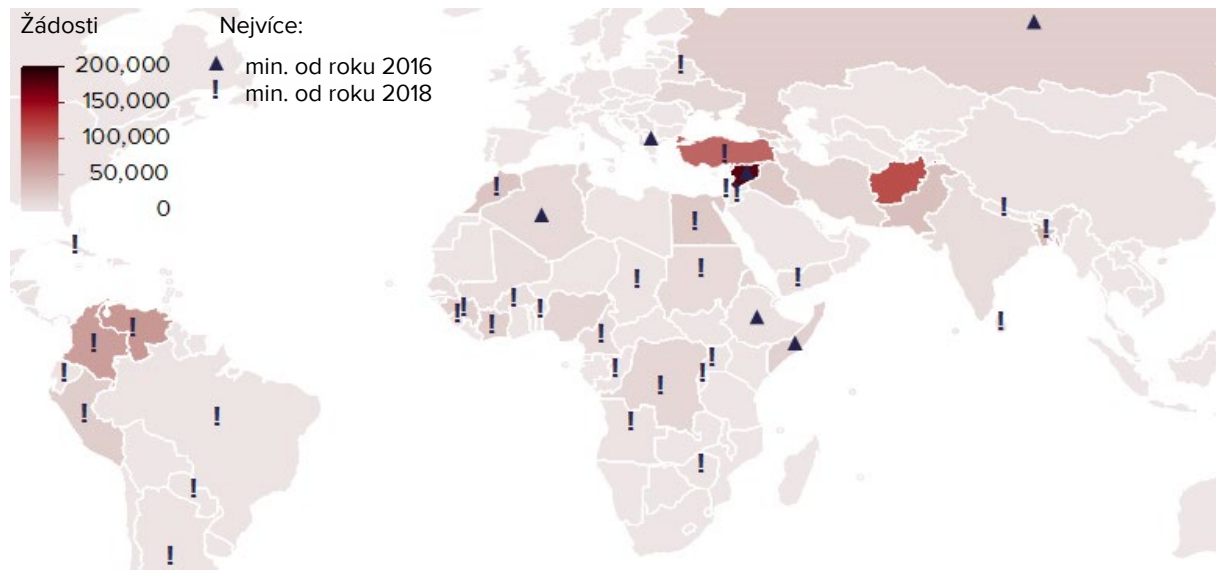
O mezinárodní ochranu nadále nejvíce žádali Syřané, Afghánci a Turci, na které dohromady připadá více než třetina všech žádostí podaných v zemích EU+ (viz obrázek 1). Státní příslušníci Sýrie, kteří tvořili přibližně jednu šestinu všech žadatelů, podali 181 000 žádostí, což představuje 38% nárůst oproti roku 2022 a nejvyšší úroveň od roku 2016. S velkým odstupem následovali Afghánci se 114 000 žádostmi, což oproti předchozímu roku představuje pokles o 11 %. Rekordní počet žádostí (101 000) podali Turci a udrželi si pozici třetí nejpočetnější skupiny žadatelů. Ve srovnání s rokem 2022 se jednalo o 82% nárůst, který téměř překročil počet žádostí Afghánců.

Rekordně vysoký počet žádostí podali i státní příslušníci dalších zemí, včetně Venezuely a Kolumbie, kteří se umístili na čtvrtém a pátém místě. Po eskalaci izraelsko-palestinského konfliktu v říjnu 2023 podali rekordní počet žádostí Palestinci.

V roce 2023 byly země EU+ i nadále vystaveny tlaku na hranicích a čelily výzvám souvisejícím s vysokým počtem příchozích. Ruská invaze na Ukrajinu měla za následek neustávající tlak na vnější východní hranice EU, přičemž země v oblasti Středozemního moře se potýkaly s pokračujícím přílivem migrantů po moři. Země, kterých se dotýkala migrace po balkánské trase, zintenzivnily úsilí o kontrolu hranic. Tlak byl pocíťován i ve středoevropských zemích, které si musely poradit s rostoucím počtem žádostí.



**Obrázek 1. Žádosti o mezinárodní ochranu v zemích EU+ podle země původu, 2023**



**Poznámky:** Pro Portugalsko nebyly k dispozici údaje za období od října do prosince 2023. Hranice zobrazené na této mapě nevyjadřují oficiální schválení ani souhlas Evropské unie.

*Zdroj:* Údaje ze systému včasného varování a připravenosti agentury EUAA ke dni 1. února 2024.

V této souvislosti se země EU+ zaměřily na omezení a prevenci nelegální migrace do EU, která v některých případech mohla mít dopad na účinný přístup na území. Orgány a agentury EU, úřad UNHCR, mezinárodní organizace a organizace občanské společnosti v průběhu roku 2023 podrobily přezkumu politiky a postupy týkající se poskytování účinného přístupu na území a azylového řízení. Vyjádřily znepokojení nad možným porušováním základních práv na vnějších hranicích a vyzvaly vlády členských států i Evropskou komisi, aby zajistily dodržování základních práv a zásady nenavracení.

Některé země zachovaly nouzový stav a uplatňovaly pravidla, která umožňovala odchylky od řádného postupu. Začaly rovněž investovat do využívání technologií k zachování bezpečnosti hranic. Zvýšená pracovní zátěž vyplývající z vyššího počtu žádostí vedla mnoho zemí k úpravě postupů registrace a podávání žádostí a k přerozdělení lidských zdrojů s cílem řešit počet nevyřízených žádostí.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-31-access-procedures>

## 3.2. Dublinský systém



V roce 2023 se Evropská komise a země EU+ zaměřily na zvýšení účinnosti dublinského nařízení. Členské státy začaly uplatňovat praktická řešení definovaná v plánu na zlepšení provádění přemístění podle dublinského nařízení (dublinský plán), který byl schválen zeměmi EU+ na zasedání Strategického výboru pro přistěhovalectví, hranice a azyl (SCIFA) dne 29. listopadu 2022.

Tato praktická řešení zahrnovala například nábor a odbornou přípravu zaměstnanců, revizi pracovních postupů a standardních operačních postupů a zahájení nebo další rozvoj iniciativ



v oblasti digitalizace. Agentura EUAA zveřejnila aktualizovaná doporučení týkající se [provádění přemístění podle dublinského nařízení](#) a [sloučení rodiny v rámci dublinského systému](#) a vydala informační listy s aktuálními informacemi o přemísťování podle dublinského nařízení.

Přijatá opatření přinesla slibné výsledky, zlepšila komunikaci mezi jednotkami dublinského systému, odstranila překážky při provádění přemístění podle dublinského nařízení, zvýšila zdroje umožňující vylepšit dublinský systém a posílila soulad s právními předpisy EU a soudními rozhodnutími. Evropská komise představila řadu osvědčených postupů ze zemí EU+ v [pracovním dokumentu](#) zveřejněném na konci roku 2023.

Mnoho jednotek dublinského systému v roce 2023 kvůli rostoucímu počtu žadatelů zůstávalo pod tlakem. V rámci svých operačních plánů agentura EUAA poskytovala podporu jednotkám dublinského systému v několika členských státech. Dopad invaze na Ukrajinu na jednotky dublinského systému se oproti roku 2022 zmírnil, v řadě jednotek však invaze i nadále ovlivňovala jejich úkoly a pracovní zátěž.

Soudní dvůr Evropské unie podobně jako v předchozích letech vydal několik předběžných rozhodnutí o výkladu dublinského nařízení. Rada zemí EU+ uvedla, že provádění některých z těchto rozsudků – například [spojených věcí C-323/21, C-324/21 a C-325/21](#) – vyvolalo další praktické otázky a že diskuse v rámci Kontaktního výboru Evropské komise nebo sítí agentury EUAA posloužily jako užitečné platformy k nalezení řešení těchto problémů.

Podle předběžných údajů, které si pravidelně vyměňují agentura EUAA a 29 zemí EU+, bylo v roce 2023 v reakci na odeslané žádosti podle dublinského nařízení vydáno 176 000 rozhodnutí. Ve srovnání s rokem 2022 to představovalo nárůst o 8 %, což vedlo k nejvyššímu počtu vydaných rozhodnutí za rok přinejmenším od roku 2016. Počet dublinských rozhodnutí vydaných v jednotlivých měsících se od července do listopadu 2023 trvale pohyboval nad hranicí 14 000, což bylo důsledkem nárůstu počtu žádostí o azyl v zemích EU+ v daném období.

Celkově dosáhl roční poměr přijatých rozhodnutí o žádostech podle dublinského nařízení k podaným žádostem o azyl 15 %, tedy podobné úrovně jako v roce 2022. Ačkoliv se některá rozhodnutí o žádostech podle dublinského nařízení týkala případů sloučení rodiny, stabilní poměr rozhodnutí a žádostí naznačuje, že v roce 2023 se zvýšil počet žadatelů o azyl, kteří se z první země příjezdu přesunuli do jiné země, aby podali novou žádost (tzv. druhotné pohyby), což mělo dopad na celkový počet azylových případů.

Na úrovni jednotlivých zemí byly nadále příjemcem největšího počtu rozhodnutí v reakci na žádosti Francie a Německo, přičemž počet rozhodnutí těchto dvou zemí společně tvoří více než tři pětiny celkového počtu takových rozhodnutí v rámci EU+. Stejně jako v předchozích letech vydala nejvíce rozhodnutí o žádostech podle dublinského nařízení Itálie. Poprvé v historii se však na druhém místě umístilo Chorvatsko, které oproti předchozímu roku vydalo téměř trojnásobek rozhodnutí.

V roce 2023 činila míra přijetí rozhodnutí v reakci na žádosti podle dublinského nařízení, tedy podíl kladných rozhodnutí (výslovně nebo implicitně) z celkového počtu vydaných rozhodnutí, 72 %. To bylo o 12 % více než v roce 2022, což je nejvyšší zaznamenaná míra od roku 2017.

Počet přemístění podle dublinského nařízení, která byla realizována (15 000), zůstal v porovnání s rokem 2022 stabilní, byl však stále výrazně pod úrovněmi zaznamenanými před pandemií covidu-19 (o více než dvě pětiny méně než v roce 2019). Provádění přemístění



podle dublinského nařízení bylo částečně omezeno zvýšeným tlakem na azylové a přijímací orgány v důsledku prudkého nárůstu nelegálních vstupů v průběhu roku.

V roce 2023 byl čl. 17 odst. 1 dublinského nařízení uplatněn v přibližně 7 500 případech, což je o tři pětiny více než v roce 2022 a nejvíce za posledních pět let. Čl. 17 odst. 1 je diskreční ustanovení, které umožňuje členskému státu posoudit žádost o mezinárodní ochranu, kterou podal státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, i když podle kritérií stanovených tímto nařízením není příslušný.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-32-dublin-procedure>

### 3.3. Zvláštní řízení pro posouzení potřeb v oblasti ochrany



Při posuzování žádostí o udělení mezinárodní ochrany v prvním stupni mohou členské státy za určitých podmínek využít zvláštní řízení, jako jsou zrychlená řízení, řízení na hranicích nebo přednostní řízení, musí při tom však dodržovat základní zásady a záruky stanovené právem EU.

Legislativní vývoj týkající se řízení na hranicích v roce 2023 zahrnoval různé iniciativy, od návrhů na první zavedení řízení, přes změny podmínek pro uplatnění řízení až po určení soudů příslušného k přezkoumání odvolání. Několik zemí EU+ upravilo své seznamy [bezpečných zemí původu](#) a označení za bezpečné třetí země a některé jiné země začaly pracovat na přijetí těchto seznamů. Zatímco SDEU ve věci postoupené řeckou Státní radou ohledně označení Turecka za bezpečnou třetí zemi v roce 2023 nerozhodl, Evropský soud pro lidská práva (ESLP) stanovil předběžná opatření pro žadatele, pro něž bylo Turecko považováno za bezpečnou třetí zemi.

Žádosti podané po druhotném pohybu nadále vedly k rozhodnutím o nepřipustnosti a očekávalo se, že SDEU v roce 2024 rozhodne o vyřizování žádostí podaných osobami, které obdržely mezinárodní ochranu v jiném členském státě, ale nemohou být přemístěny zpět z důvodu rizika nelidského nebo ponižujícího zacházení.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-33-special-procedures-assess-protection-needs>



### 3.4. Vyřizování žádostí o azyl v prvním stupni



Země EU+ přijaly řadu opatření v reakci na zvýšený počet žádostí o mezinárodní ochranu. Některé země navrhly legislativní změny s cílem dále urychlit azylové řízení, přičemž se přistupovalo k zavádění nových pracovních metod a politik stanovování priorit a náborem dalších zaměstnanců s cílem co nejvíce zvýšit počet přijatých rozhodnutí. Členské státy rovněž testovaly změny v řízení s cílem zkrátit délku osobního pohovoru. Některé země EU+ zavedly nové informační systémy nebo zahájily projekty digitalizace svých systémů. Rozhodující orgány navázaly na zkušenosti získané z dosavadních iniciativ v oblasti hodnocení kvality, poskytly zaměstnancům více školení a zahájily nové procesy přezkumu kvality řízení a rozhodnutí v prvním stupni.

Nevládní organizace nadále vyjadřovaly obavy v souvislosti se zpožděními při plánování osobních pohovorů, nedostatkem odborné přípravy pracovníků provádějících pohovory a délkou azylových řízení. Úřad UNHCR rovněž vyjádřil svůj postoj k externalizaci azylových řízení, neboť v roce 2023 některé členské státy zvažovaly přemístění žadatelů o azyl do třetích zemí za účelem zpracování jejich žádostí o azyl. Jako téma vzbuzující obavy bylo rovněž identifikováno využívání umělé inteligence v oblasti migrace.

#### Rozhodnutí a uzavření případů v prvním stupni

V roce 2023 vydaly země EU+ přibližně 677 000 rozhodnutí v prvním stupni, což je nejvíce od roku 2017. Již druhý rok po sobě vydalo nejvíce rozhodnutí ze zemí EU+ Německo (přibližně 219 000, což představuje třetinu celkového počtu rozhodnutí vydaných v zemích EU+). S odstupem následovaly Francie (133 000) a Španělsko (90 000). Tyto tři země vydaly dohromady dvě třetiny všech rozhodnutí v prvním stupni. Vývojové trendy se však lišily: zatímco Německo zaznamenalo ve srovnání s rokem 2022 nejvyšší absolutní nárůst rozhodnutí mezi zeměmi EU+ (+21 000), ve Španělsku došlo k opačnému vývoji (-13 000). Ve Francii zůstal počet rozhodnutí stabilní.

Již třetí rok po sobě byla většina rozhodnutí vydána na základě žádostí podaných Syřany (132 000 rozhodnutí) a Afghánci (89 000), což dohromady tvoří třetinu všech rozhodnutí v EU+. Výrazný absolutní nárůst počtu vydaných rozhodnutí byl zaznamenán také u státních příslušníků těchto zemí: Turecko (38 000 rozhodnutí v prvním stupni), Venezuela (45 000), Maroko (16 000), Gruzie (23 000), Rusko (10 000), Demokratická republika Kongo (11 000), Eritrea (12 000) a Ukrajina (10 000).

Rozhodnutí o žádostech o azyl jsou pouze jedním ze způsobů, jak uzavřít azylový případ. Zastavení řízení a další formy uzavření případů rovněž přispívají k celkovému odlivu osob v prvním stupni. V roce 2023 tak celkový počet případů, které byly v rámci azylového systému uzavřeny v prvním stupni (rozhodnutí v prvním stupni, zastavení řízení po odnětí žádosti a jiné formy uzavření případů), dosáhl rovněž nejvyšší úrovně za posledních 6 let (přibližně 863 000).

Aby bylo možné přesně vyjádřit míru tlaku na vnitrostátní azylové systémy, je třeba porovnat počet podaných žádostí (přliv) se všemi uzavřenými případy (odliv). Z toho vyplývá, že rozdíl mezi přlivem žádostí o mezinárodní ochranu a odlivem případů, které byly v rámci azylového systému uzavřeny v prvním stupni, se nadále prohlubuje a je největší za posledních 5 let. Jinak řečeno, v roce 2023 se do azylového systému v prvním stupni dostalo přibližně o 280 000 případů více, než se mu podařilo zpracovat. Oproti roku 2022 došlo k nárůstu



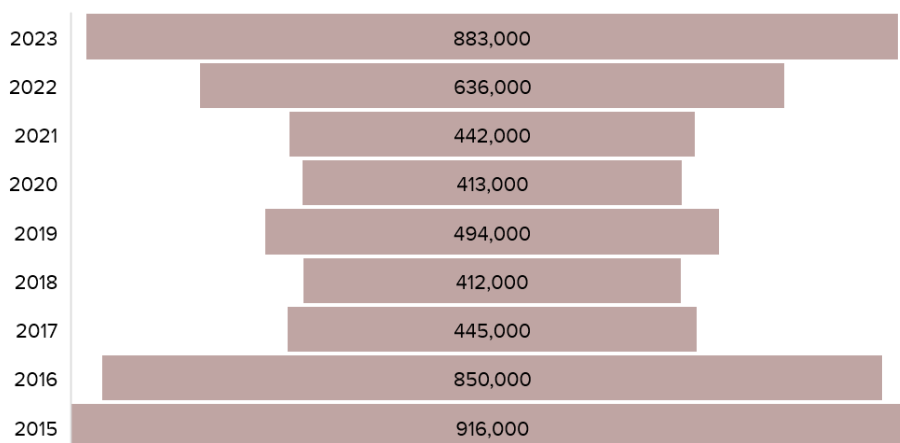
nahromaděného množství případů o 66 %, což přispělo k pokračování trendu, který je patrný od poloviny roku 2021 a v jehož důsledku příliv soustavně převyšuje odliv žadatelů.

### Neuzavřené případy v prvním stupni

Neustále se zvětšující rozdíl mezi počtem žádostí a počtem uzavřených případů vedl k nejvyššímu počtu nevyřízených případů za posledních 8 let, který je druhý nejvyšší za hodnotou zaznamenanou v roce 2015 (viz obrázek 2).

Na konci roku 2023 čekalo na rozhodnutí v prvním stupni přibližně 883 000 případů (nárůst o dvě pětiny od konce roku 2022). Nahromaděné případy se týkaly státních příslušníků různých zemí, avšak v největší míře se jednalo o Syřany a Turky. Polovina všech případů v EU+ čekala na vyřízení déle než 6 měsíců.

**Obrázek 2: Počet nevyřízených případů v prvním stupni v zemích EU+ ke konci roku, 2015–2023**



**Pozn.:** Pro Portugalsko nebyly k dispozici údaje za období od října do prosince 2023.

**Zdroj:** Údaje ze systému včasného varování a připravenosti agentury EUAA ke dni 1. února 2024.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-34-processing-asylum-applications-first-instance>

## 3.5. Vyřizování žádostí o azyl ve druhém nebo vyšším stupni



V roce 2023 se vývoj v oblasti žádostí ve druhém stupni zaměřil na právo na přístup k odvolacímu řízení a na příslušné orgány, které by měly odvolání v závislosti na okolnostech posuzovat. Rozsah opravných prostředků ve věcech mezinárodní ochrany (včetně povinnosti provést *ex nunc* posouzení skutkových i právních otázek) a odkladný účinek odvolání byly předmětem legislativních změn a soudního přezkumu. Některé země posílily své právní předpisy týkající se práva na slyšení před odvolacím orgánem a několik rozsudků poukázalo na význam této procesní záruky v odvolacím řízení. Kromě toho soudy zdůraznily, že je třeba zajistit, aby v odvolacím řízení mohl být zajištěn tlumočnický, tazatel nebo soudce stejného pohlaví.



Stejně jako každý rok odvolací orgány pozastavily posuzování případů odvolání pro konkrétní profily žadatelů (například pro žadatele z Pásma Gazy a Súdánu) v důsledku aktuální situace. Země rovněž aktualizovaly pokyny na základě vývoje v zemích původu.

Délka řízení týkajících se azylových odvolání byla pro vnitrostátní orgány znepokojivá a organizace občanské společnosti vyzvaly několik zemí EU+, aby vydávaly rozhodnutí v přiměřených lhůtách. Digitalizace opravných prostředků ve věcech mezinárodní ochrany pokračovala v průběhu roku 2023 prostřednictvím slyšení na dálku.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-35-processing-asylum-applications-second-or-higher-instances>

### 3.6. Přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu



Výzvy spojené s přijímáním žadatelů o mezinárodní ochranu patrně v předchozích letech přetrvávaly i v roce 2023. Přijímací orgány se ve většině zemí EU+ i nadále potýkaly s problémem zajištění vhodného ubytování pro všechny žadatele, přičemž mezinárodní organizace, vnitrostátní instituce pro lidská práva, veřejní ochránci práv i organizace občanské společnosti často upozorňovali na případy bezdomovectví, nuzné nebo nevyhovující životní podmínky a nedostatek podpůrných služeb. Tato situace měla i dále negativní dopad na zranitelné žadatele a žadatele se zvláštními potřebami, jako jsou děti, ženy, žadatelé z řad LGBTIQ nebo žadatelé s tělesným či duševním postižením (*viz oddíl 4*). Soudy byly často vyzývány, aby zajistily přístup k materiálním podmínkám přijetí a důstojné podmínky pro všechny žadatele.

Vedle řešení naléhavých potřeb pokračovaly vnitrostátní orgány v několika zemích v hledání strukturálních řešení k zajištění flexibilních a udržitelných přijímacích systémů. To zahrnovalo například změny institucionálního uspořádání, struktury financování a dohod o spolupráci s dalšími zúčastněnými stranami. Environmentální udržitelnost zařízení nabyla na významu, protože přijímací systémy se musely vypořádat s rostoucí poptávkou a vyššími náklady na energii, jak je podrobně popsáno v příslušném [dokumentu agentury EUAA s aktuálními informacemi o situaci](#).

Tlak na přijímací systém byl faktorem podněcujícím přezkum a přísnější uplatňování pravidel týkajících se nároku na důstojné podmínky přijetí. Změny právních předpisů obecně vyjasnily konec procesu přijímání. Stejně jako v předchozích letech odliv z přijímacích středisek často stagnoval nebo dokonce zpomalil, neboť osoby, jimž byl uznán nárok na mezinárodní ochranu, čelily problémům při hledání vlastního ubytování na soukromém trhu. Cílem politických návrhů bylo usnadnit tento přechod a umožnit rychlejší přístup na trh práce.

Ačkoli problémy budou pravděpodobně přetrvávat, vnitrostátní orgány musí i nadále hledat flexibilní a udržitelná řešení v oblasti přijímání, aby se mohly účinně přizpůsobovat měnícímu se počtu a profilu žadatelů a osob ubytovaných v přijímacích zařízeních.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-36-reception-applicants-international-protection>





### 3.7. Aspekty zajištění týkající se žadatelů a dřívějších žadatelů



V roce 2023 byly mezinárodními, evropskými a vnitrostátními monitorovacími a soudními institucemi nadále pečlivě monitorovány praktiky a podmínky v oblasti zajišťování osob. Zintenzivnily se veřejné diskuse o zajišťování nelegálně přicházejících osob na hranicích a o jejich možnostech přístupu k azylovému řízení nebo získání právního či jiného poradenství. Mezinárodní organizace a organizace občanské společnosti často označovaly podmínky při zajišťování osob na hranicích za alarmující. ESLP vydal rozhodnutí o případech z předchozích let, v nichž tyto podmínky a praktiky na hranicích odsoudil. ESLP a vnitrostátní soudy rovněž rozhodly, že nemají být zajišťování žadatelé se zvláštními potřebami, zejména děti.

Země EU+ obvykle rozšířily důvody pro zajišťování cizinců, včetně žadatelů o mezinárodní ochranu, a prodloužily možnou délku zadržování imigračními úřady. Legislativní změny v některých zemích zahrnovaly možnost zadržet žadatele, u něhož během čekání na přemístění do jiné země EU+ podle dublinského nařízení hrozí riziko útěku.

Klíčovými tématy politických diskusí bylo zajišťování cizinců do doby návratu, uplatňování zásady nenavracení v těchto případech a vlastní možnost realizace rozhodnutí o navrácení. Tyto otázky se v roce 2023 rovněž do značné míry odrazily ve vývoji judikatury.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-37-aspects-detention-involving-asylum-applicants-and-former-applicants>

### 3.8. Přístup k informacím



Vnitrostátní orgány a další zúčastněné strany nadále usilovaly o to, aby informace byly dostupné snadněji a v různých formátech a jazycích. Některé země poskytly informace přizpůsobené konkrétním cílovým skupinám, jako jsou nezletilí žadatelé a vysídlené osoby z Ukrajiny.

Některé země také zahájily informační kampaně zaměřené na odrazování státních příslušníků zemí s nízkou mírou uznaných žádostí o azyl od podnikání nebezpečných cest do EU, kde jejich žádost bude i tak nejspíš zamítnuta. Jiné země se zaměřily na zvýšení informovanosti osob, jejichž žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta, o možnosti dobrovolného návratu do země původu.

Po několika letech příprav agentura EUAA spustila nový komplexní portál [Let's Speak Asylum](#), kde zúčastněné strany poskytující informace v rámci azylového systému naleznou doporučené metodiky a praktické nástroje.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-38-access-information>



### 3.9. Právní pomoc a zastoupení



V roce 2023 země EU+ pokračovaly v úsilí o zlepšení přístupu k právní pomoci a zvýšení kvality této pomoci ve všech fázích azylového řízení. K pokroku došlo v oblasti institucionálních změn, specializované odborné přípravy pro poskytovatele a úprav kritérií způsobilosti pro výkon činnosti poskytovatele právní pomoci v oblasti mezinárodní ochrany.

Přesto byly hlášeny problémy s přístupem k právní pomoci, zejména na hranicích nebo v zajišťovacích zařízeních. Na různých fórech byl například zmiňován nedostatek možností komunikace s právníkem a nemožnost účinně uplatnit právo na právní pomoc u žadatelů o azyl v zajišťovacích zařízeních. Některé země pozměnily vnitrostátní právní ustanovení s cílem posílit právo zajištěných žadatelů o azyl být v kontaktu s rodinnými příslušníky, právními poradci a příslušnými organizacemi.

Vzhledem k tomu, že stále přicházely vysídlené osoby z Ukrajiny, některé země EU+ pokračovaly v poskytování právních informací a pomoci v rámci řízení o dočasné ochraně.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-39-legal-assistance-and-representation>

### 3.10. Tlumočnické služby



V roce 2023 vnitrostátní orgány, soudy a tribunály, organizace občanské společnosti a poskytovatelé služeb usilovali o zlepšení přístupu k tlumočnickým službám v rámci azylových řízení a přijímacího systému a o zvýšení jejich kvality. Zvyšující se počet žádostí v zemích EU+ vedl k rostoucím potřebám v oblasti tlumočení. V některých zemích, kde profily žadatelů zůstaly podobné jako v předchozích letech, nebyly zaznamenány žádné významné nové potřeby. V zemích, které přijaly žadatele s jinými profily, však byly zaznamenány další problémy, pokud jde o zajištění účinných tlumočnických služeb. Celkově vzato měly na procesní práva žadatelů a jejich přístup ke službám, jako je zdravotní péče, dopad chybějící tlumočníci pro určité jazyky, nedostupnost tlumočení u některých služeb a různorodá úroveň tlumočnických služeb.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-310-interpretation-services>





### 3.11. Informace o zemích původu



V oblasti informací o zemích původu došlo v roce 2023 zejména ke zlepšení metodik, mimo jiné prostřednictvím standardizace podávání zpráv, posílení spolupráce prostřednictvím dvoustranných, mezinárodních a evropských rámců, a to také s organizacemi občanské společnosti, a dále ke zvýšení dostupnosti informací o zemích původu prostřednictvím zpřístupnění zpráv a zdrojů veřejnosti a rozšíření rozsahu informací detailnějším zaměřením na konkrétní oblasti.

Stejně jako v předchozích letech se útvary pro informace o zemích původu nadále zaměřovaly na nejčastější země původu žadatelů o azyl v Evropě, konkrétně na Afghánistán, Sýrii a Irák. Země EU+ rovněž sledovaly vývoj v Latinské Americe, neboť zájem o informace o tomto regionu vzrostl. Po ruské invazi na Ukrajinu se výrazně zvýšily potřeby informací o bezpečnostní situaci v Rusku a na Ukrajině. Tento trend přetrvával i v roce 2023 a národní útvary pro informace o zemích původu vypracovaly materiály o obou těchto zemích, a to, pokud to bylo možné, také na základě pracovních cest za účelem zjištění potřebných údajů.

Mezi problémy uváděné s ohledem na vypracovávání informací o zemích původu patřil nedostatek zaměstnanců, nedostatečná dostupnost informací o nejnovějším vývoji v důsledku konfliktů, bezpečnostních obav a omezeného přístupu do zemí s autoritářskými vládami a nárůst naléhavých žádostí, které zatěžují dostupné zdroje.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-311-country-origin-information>

### 3.12. Osoby bez státní příslušnosti v kontextu azylu



V kontextu azylu může absence státní příslušnosti ovlivnit posuzování žádosti o mezinárodní ochranu a procesní záruky pro žadatele. I v roce 2023 byla důležitým tématem v rámci agendy EU absence státní příslušnosti. Bylo tomu tak zejména proto, že aspekty související s absencí státní příslušnosti byly v roce 2023 relevantní pro dvě hlavní oblasti konfliktů, a to Palestinu a Ukrajinu.

V roce 2023 bylo v zemích EU+ osobami bez státní příslušnosti podáno přibližně 2 300 žádostí o azyl, což odpovídá roku 2022. V průběhu roku bylo v prvním stupni žadatelům bez státní příslušnosti v zemích EU+ vydáno o něco více než 1 200 rozhodnutí. Míra kladných rozhodnutí u žadatelů bez státní příslušnosti v roce 2023 činila 53 %, což je relativně podobné úrovni zaznamenané v několika posledních letech, ale mnohem méně než tomu bylo během uprchlické krize v letech 2015–2016 (kdy bylo téměř 9 z 10 rozhodnutí kladných). Na konci roku 2023 čekalo na vyřízení v prvním stupni 1 900 případů žadatelů bez státní příslušnosti.

Byla provedena řada legislativních změn s cílem zvýšit míru uznávání a zajistit, aby byla chráněna práva osob bez státní příslušnosti, včetně žadatelů o azyl bez státní příslušnosti a osob požívajících mezinárodní ochrany, jakož i jejich dětí. V kontextu pozitivního vývoje organizace občanské společnosti zdůraznily, že je zapotřebí další úsilí za účelem identifikace a plné ochrany práv osob bez státní příslušnosti.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-312-statelessness-context-asylum>



### 3.13. Poskytovatelé ochrany



Ochrana se vztahuje na práva, na která mají osoby požívající určité formy ochrany v zemi azylu nárok, jakož i na související povinnosti. Ochrana je udělena, pokud žadatelé obdrží kladné rozhodnutí o přiznání postavení uprchlíka nebo statusu doplňkové ochrany (rovněž označovaných jako statusy harmonizované na úrovni EU). Mírou kladných rozhodnutí o mezinárodní ochraně se rozumí počet kladných rozhodnutí vyjádřený jako procento z celkového počtu rozhodnutí o žádostech o mezinárodní ochranu. Ačkoli vnitrostátní formy ochrany přiznávají státním příslušníkům třetích zemí status ochrany, tyto statusy (které nejsou harmonizovány ve všech zemích EU+) obvykle nejsou do výpočtu míry kladných rozhodnutí zahrnuty.

V roce 2023 se míra kladných rozhodnutí v prvním stupni u forem ochrany regulovaných EU zvýšila na 43 %, což představuje nárůst již třetí rok v řadě. Tato míra byla nejvyšší od roku 2016 (kdy postavení uprchlíka nebo status doplňkové ochrany přiznalo 57 % rozhodnutí). Uvedený nárůst byl způsoben zejména vyšší mírou kladných rozhodnutí u Afghánců, Iráčanů, Palestinců a Ukrajinců a větším počtem rozhodnutí vydaných Syřanům. Celkem 54 % všech kladných rozhodnutí spočívalo v udělení postavení uprchlíka a 46 % rozhodnutí v udělení doplňkové ochrany.

Je třeba poznamenat, že u více než čtvrtiny zamítavých rozhodnutí týkajících se statusů regulovaných EU byla udělena vnitrostátní forma ochrany, která poskytla povolení k pobytu z humanitárních důvodů.

Mezi národnosti s nejvyšší mírou kladných rozhodnutí v roce 2023 patřili Syřané (94 %), Ukrajinci (92 %), Palestinci (87 %), Jemenci (84 %), Eritrejci (83 %) a Bělorusové (81 %).

Rozsah a kvalita práv a služeb, které využívají osoby požívající mezinárodní ochrany, mají vliv na to, jaké budou vyhlídky těchto osob na účinné začlenění do hostitelské společnosti. Legislativní a politické změny v roce 2023 se zaměřily na sloučení rodiny a vnitrostátní formy ochrany, přičemž některé země EU+ pokračovaly ve vytváření integračních politik a strategií přizpůsobených společným profilům osob požívajících ochrany v daných zemích, a to za podpory organizací občanské společnosti. Řada iniciativ se zaměřila na usnadnění administrativních postupů, které osoby požívající ochrany využívají pro přístup k souvisejícím právům.

U příležitosti 20. výročí vstupu v platnost směrnice o sloučení rodiny byly vydány publikace a doporučení ke zlepšení jejího provádění. Soudní dvůr Evropské unie a vnitrostátní soudy i nadále vydávaly pokyny k jejímu praktickému uplatňování a objasňovaly související pravidla týkající se oblasti působnosti a kritérií.

Několik iniciativ se zaměřilo na stanovení nebo úpravu pravidel a kritérií pro vnitrostátní formy ochrany. S cílem vyvarovat se právního vakua udělily některé země EU+ povolení k pobytu na základě humanitárních nebo zdravotních důvodů ve snaze chránit nejlepší zájem dítěte nebo zásadu nenavracení.

Řada iniciativ v oblasti integrace se v roce 2023 přirozeně zaměřila na osoby požívající dočasné ochrany, včetně podpory v přístupu ke vzdělávání a výuce jazyků. Organizace občanské společnosti hrály klíčovou úlohu při poskytování příslušných služeb a doplňovaly úsilí orgánů na úrovni komunit.



Jedním z uváděných problémů byla skutečnost, že omezené nebo chybějící alternativy sociálního bydlení a nedostatek levného bydlení na místních trzích vytvářely překážky, které osobám požívajícím mezinárodní ochrany bránily v nalezení ubytování.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-313-content-protection>

### 3.14. Přesídlování a humanitární přijímání



Země EU+ se v roce 2023 snažily plnit své závazky v oblasti přesídlování, přičemž čelily specifickým výzvám na vnitrostátní úrovni. Vzhledem k nedostatku ubytovacích míst pro přesídlené uprchlíky bylo nutné upravit priority. Zároveň třetí země, v nichž uprchlíci v ohrožení čekali na přemístění, zasáhly mimořádné situace, jako bylo zemětřesení v Turecku.

V roce 2023 přicestovalo do EU+ ze třetích zemí v rámci přesídlování nebo humanitárního přijímání celkem přibližně 15 000 osob. Jedná se o nejnižší počet od roku 2016, s výjimkou roku 2020, kdy se na počtu přemístění výrazně podepsala pandemie covidu-19.

Organizace občanské společnosti i nadále sehrávaly důležitou úlohu při provádění přesídlování a doplňkových možností přijímání, včetně programů přijímání osob z humanitárních důvodů. Organizace občanské společnosti se podílely na předávání uprchlíků a na úspěšných evakuacích ohrožených uprchlíků a podpořily bezpečné přemístění vybraných uprchlíků v závislosti na dohodách podepsaných se zeměmi EU+. Úloha těchto organizací při poskytování přijímacích služeb, zejména ubytování, byla klíčová pro zmírnění tlaku na přijímací systémy v některých zemích.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-314-resettlement-and-humanitarian-admissions>



## 4. Děti a osoby se zvláštními potřebami v azylovém řízení



V roce 2023 hlásilo několik zemí EU+ stále vysoký počet žadatelů se zvláštními potřebami, od žadatelů s tělesným nebo duševním postižením až po oběti genderově podmíněného násilí a děti přicházející do EU bez doprovodu. V obecném kontextu častých zpoždění v azylovém řízení a nasycenosti přijímacích systémů vlády pokračovaly v hledání řešení, jak zajistit důstojné podmínky a bezpečnost pro nejzranitelnější osoby.

Legislativní a politické změny někdy umožňovaly odchýlení se od vyšších standardů, přičemž mezinárodní organizace a organizace občanské společnosti upozorňovaly na související rizika v případě dlouhodobějšího uplatňování.

Orgány v zemích s vysokým počtem současně přicházejících migrantů čelily obtížím při náležité identifikaci a posuzování zvláštních potřeb. Rozsudky ESLP vynesené v roce 2023 a týkající se situací v letech 2018–2020 nám připomenuly, že nedostatky v identifikaci a podpoře žadatelů se zvláštními potřebami mohou mít dramatický dopad na jejich život. Kromě toho [výzkum agentury EUAA](#) odhalil značné mezery v údajích, protože země EU+ obecně neshromažďují ani neevidují údaje o zranitelnosti, z velké části z důvodu ochrany údajů, takže je obtížné určit nejčastější typy postižení nebo zranitelnosti zjištěné u žadatelů o mezinárodní ochranu.

V říjnu 2023 začala pro EU platit Istanbulská úmluva, včetně ustanovení týkajících se azylu a zásady nenavrácení. Úsilí na úrovni jednotlivých zemí se zaměřilo na prevenci násilí páchaného na ženách a dívkách a na podporu žen, které se staly oběťmi násilí. Komplexní mapování přesto odhalilo řadu nedostatků v azylových a přijímacích systémech, které ohrožují bezpečnost žen a dívek. Tyto nedostatky a jejich škodlivý dopad byly rovněž předmětem soudních líčení i rozhodnutí.

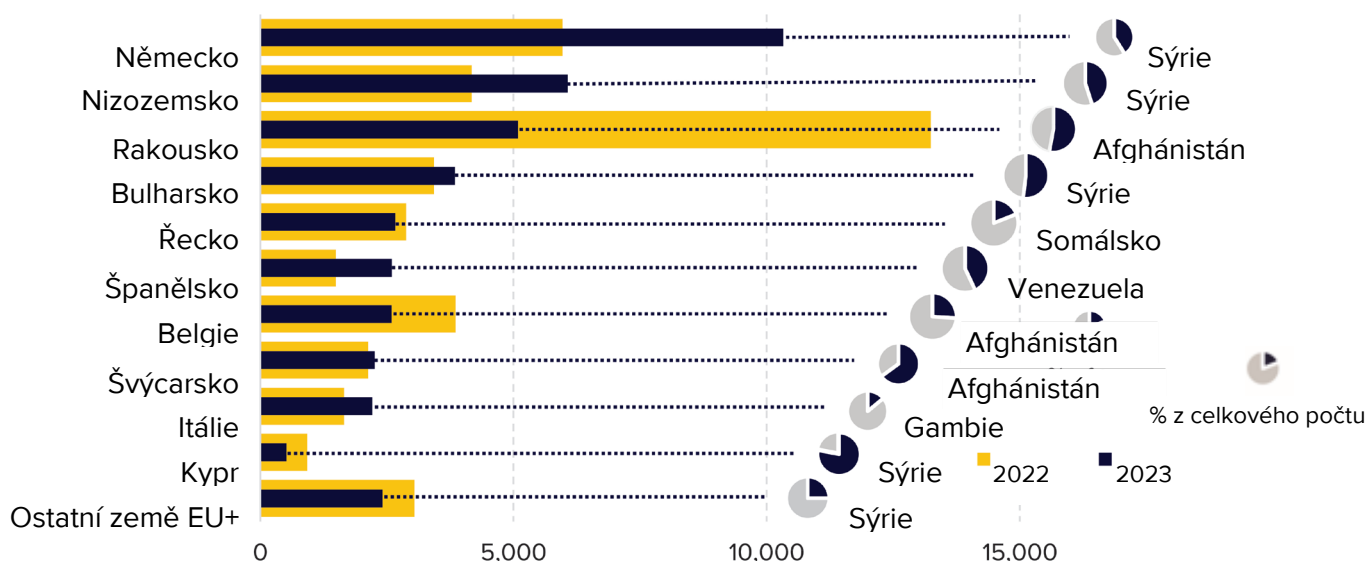
Vnitrostátní orgány usilovaly o zlepšení schopnosti azylových a přijímacích systémů reagovat na potřeby žadatelů s různými sexuálními orientacemi, genderovými identitami a vyjádřeními a pohlavními znaky. Přesné a včasné informace o zemi původu se také zaměřovaly na situaci LGBTIQ osob, aby bylo možné řádně posoudit jejich situaci. Za tímto účelem agentura EUAA v roce 2023 s cílem pomoci odborníkům z praxe aktualizovala svou [příručku pro výzkum v oblasti informací o zemích původu týkající se LGBTIQ osob](#). Ve druhém stupni často zasahovaly soudy a rušily zamítavá rozhodnutí v prvním stupni, aby zajistily ochranu tohoto profilu žadatelů.

Vzhledem k tomu, že většinu osob žádajících o dočasnou ochranu v Evropě tvořily ženy a děti, byla v zemích EU+ v roce 2023 nadále v popředí zájmu problematika obchodování s lidmi, což vedlo k dalším preventivním a ochranným opatřením. V návaznosti na návrh Evropské komise z prosince 2022 na revizi směrnice o boji proti obchodování s lidmi přijal Evropský parlament mandát pro jednání s členskými státy, která byla zahájena v listopadu 2023 s Evropskou radou. V lednu 2024 dosáhly Evropský parlament a Rada neformální dohody o rozšíření oblasti působnosti stávající směrnice. Na vnitrostátní úrovni zavedly země EU+ změny s cílem lépe identifikovat a chránit oběti obchodování s lidmi a odkazovat je na příslušné služby. Některé země se rovněž zaměřily na monitorování situace a nechaly vypracovat studie analyzující současné trendy.



V roce 2023 podaly nezletilé osoby bez doprovodu, které se samy prohlásily za nezletilé, v zemích EU+ 41 000 žádostí o azyl. Jednalo se o podobný počet jako v roce 2022 (-5 %) a druhou nejvyšší zaznamenanou hodnotu od roku 2015. Podíl žádostí nezletilých osob bez doprovodu zůstal stabilní a představuje přibližně 4 % všech žádostí podaných v zemích EU+. Významný podíl nezletilých žadatelů pocházel ze Sýrie a Afghánistánu, na které společně připadaly tři pětiny žádostí podaných nezletilými osobami bez doprovodu, které se samy prohlásily za nezletilé, v zemích EU+.

**Obrázek 3: Deset zemí EU+ s největším počtem žádostí o azyl podaných nezletilými osobami bez doprovodu, které se samy prohlásily za nezletilé, srovnání roku 2023 s rokem 2022 a podíl podaných žádostí podle hlavní státní příslušnosti nezletilých osob bez doprovodu, 2023**



**Pozn.:** Pro Portugalsko nebyly k dispozici údaje za období od října do prosince 2023.

**Zdroj:** Údaje ze systému včasného varování a připravenosti agentury EUAA ke dni 1. února 2024.

Počet implicitně stažených žádostí nezletilých osob bez doprovodu se oproti vrcholu v roce 2022 snížil o více než třetinu, a to zejména u nezletilých Afghánců bez doprovodu. To naznačuje, že došlo k možnému omezení druhotného pohybu nezletilých osob bez doprovodu v rámci zemí EU+.

Pokračující vysoký počet žádostí podaných dětmi bez doprovodu v několika zemích EU+ vyvolal určité změny v jejich přijímání. Přetrvávala řada problémů a podmínky přijímání pro děti často nebyly optimální. Legislativní a politické změny si kladly za cíl urychlit procesy a zajistit vhodnou podporu, přičemž nevládní organizace upozorňovaly na rizika, která mohou tyto problémy znamenat v praxi.

Kromě toho byl v některých zemích EU+ hlášen nedostatek opatrovníků pro nezletilé žadatele bez doprovodu. S cílem poskytnout pokyny a pomoc při zvyšování kvality služeb vypracovala Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA) [příručku pro školitele](#) opatrovníků, kterou doplňuje platforma elektronického učení. Kromě toho byly společně s agenturou EUAA vypracovány dvě praktické příručky pro opatrovníky poskytující [úvod do problematiky mezinárodní ochrany](#) a [azylových řízení](#). Agentura FRA a Rada Evropy rovněž zveřejnily [pokyny](#) pro příslušníky pohraniční stráže a další orgány týkající se ochrany dětí na evropských hranicích.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-4-children-and-people-special-needs-asylum-procedure>



## 5. Podpora agentury EUAA v roce 2023



Vzhledem k přetrvávajícím migračním tlakům a komplexním potřebám v oblasti ochrany v Evropě agentura EUAA rozšířila svou operativní a technickou podporu k řešení měnících se vzorců. Agentura EUAA jako neodmyslitelný aktér kolektivní reakce EU při řešení potřeb milionů vysídlených osob účinně přispěla k provádění řešení v oblasti ochrany v celé Evropě, mimo jiné tím, že nabídla pomoc zemím, které přijímají velký počet vysídlených osob z Ukrajiny.

S cílem poskytovat fakticky podložené informace celé řadě cílových skupin, včetně tvůrců politik, agentura EUAA pokračovala ve shromažďování, zpracovávání, syntéze a analýze informací o konkrétních tématech, nejnovějším vývoji, nových problémech a prognózách v oblasti azylu. V návaznosti na [plán sblížení](#) francouzského předsednictví Rady EU provedla agentura EUAA [pilotní studii](#) za účelem analýzy rozhodovacích postupů týkajících se žádostí o azyl a příčin rozdílů v úrovni ochrany mezi členskými státy, zejména pokud jde o země původu, pro které agentura vypracovala [pokyny](#). Ze studie vyplynulo, že rozdíly v míře kladných rozhodnutí jsou výsledkem složitého vzájemného působení mnoha faktorů, jako jsou rozdíly ve vnitrostátních systémech a rozhodovacích postupech, které jsou ovlivněny vnitrostátními politikami, pokyny a judikaturou. Studie rovněž poukázala na to, že produkty a činnosti agentury EUAA usnadňují sblížení postupů.

Agentura rovněž provedla [hodnocení](#) využívání a dopadu svých informačních a poradenských produktů týkajících se jednotlivých zemí, v rámci kterého bylo zjištěno, že jak informace o zemi původu agentury EUAA, tak pokyny pro jednotlivé země jsou široce využívány, informace zejména odpovědnými úředníky a pokyny většinou tvůrci politik. Přidanou hodnotou produktů agentury EUAA ve srovnání s vnitrostátními zdroji je jejich směrodatnost, konzistentní používání přísné metodiky a příslušná míra harmonizace.

Odborná příprava vyvinutá a poskytovaná agenturou podpořila praktické provádění společného evropského azylového systému tím, že pomohla pracovníkům v oblasti azylu a přijímání zlepšit jejich znalosti, dovednosti a samostatnost při provádění účinných a spravedlivých postupů v souladu se standardy EU. V roce 2023 bylo zaznamenáno 13 000 účastníků školení agentury EUAA, přičemž celkem bylo proškoleno více než 7 500 osob.

Jednou z klíčových oblastí činnosti agentury EUAA je poskytovat operativní a technickou pomoc, a to zejména členským státům, jejichž azylové a přijímací systémy jsou vystaveny nepřiměřenému tlaku. V roce 2023 poskytla agentura EUAA [operativní podporu](#) 13 členským státům EU v řadě oblastí, které mohou v závislosti na konkrétních potřebách jednotlivých zemí zahrnovat podporu na zvýšení kapacity a kvality při registraci a zpracovávání žádostí v prvním a druhém stupni, ve vnitrostátních přijímacích systémech, v dublinském systému, při hodnocení zranitelnosti a při posilování ochrany nezletilých osob bez doprovodu, při zlepšování poskytování informací a správy informací a v otázkách relokace a přesídlování. Z hodnocení operativní podpory agentury provedených v roce 2023 vyplynulo, že podpora byla poskytována účinně a vedla ke zlepšení pracovních postupů a zvýšení kapacit. Kromě toho agentura EUAA v průběhu roku 2023 i nadále podporovala vnější rozměr společného evropského azylového systému prostřednictvím spolupráce se třetími zeměmi na základě dvoustranných plánů a regionálních programů financovaných z prostředků EU.





V květnu 2023 byl jmenován první úředník agentury pro otázky základních práv, který začal vypracovávat strategii agentury pro základní práva a zřídil mechanismus pro podávání stížností za účelem zpracování stížnosti na porušení základních práv v souvislosti s činností agentury. Byly rovněž podniknuty kroky k vypracování metodiky pro nové oddělení monitorování agentury. Důraz bude kladen na úzkou spolupráci s členskými státy na monitorování toho, jak jsou v praxi uplatňovány právní povinnosti vyplývající z *acquis* EU v oblasti azylu, na posouzení schopnosti členských států zvládat tlak, předcházet nedostatkům, identifikovat stávající omezení a pomáhat členským státům při jejich řešení.

V roce 2023 zastávala agentura EUAA rotující předsednictví [sítě agentur působících v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí](#) a spolupracovala s dalšími agenturami v pěti hlavních prioritních oblastech:

- digitalizace, včetně otázek spojených s využíváním umělé inteligence, biometrie a interoperability,
- provádění Zelené dohody pro Evropu v agenturách působících v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí,
- poskytování informací v případech smíšené migrace,
- kybernetická bezpečnost a
- interní a externí komunikace s cílem zvýšit informovanost a propagovat činnost a fungování sítě.

Odkaz na příslušný oddíl v hlavní zprávě: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-5-euaa-support-2023>



## Závěrečné poznámky

I v roce 2023 byl evropskými zeměmi přijat rekordní počet osob, které potřebují ochranu, a počet žádostí o azyl se již druhým rokem po sobě zvýšil. Konflikty, pronásledování, porušování lidských práv, přírodní katastrofy a zhoršující se stav ekosystémů nutí miliony lidí opustit své domovy a někteří z nich hledají ochranu v Evropě.

Více než 1,1 milionu žádostí podaných v zemích EU+ v roce 2023 připomíná počty žádostí v letech 2015 a 2016, kdy Evropa zažívala migrační krizi. Země EU+ zároveň vydaly více než 1,1 milionu rozhodnutí o poskytnutí dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny, kde konflikt pokračoval a země stále čelily ničivým důsledkům ruské invaze. Co se týče rozdílu mezi lety 2015–2016 a 2022–2023, lze si povšimnout skutečnosti, že během migrační krize za vysokým počtem žádostí stáli lidé z několika států, zatímco v současné době žadatelé pocházejí z většího počtu zemí, což vyžaduje větší rozmanitost pokynů pro účinné posouzení potřeb v oblasti ochrany.

Je pochopitelné, že celkový počet osob žádajících o ochranu vystavil azylové a přijímací systémy v Evropě extrémnímu tlaku. Řešení v oblasti ochrany byla nalezena díky politické vůli při přidělování dodatečných zdrojů a kombinaci úsilí a odborných znalostí mnoha zúčastněných stran na úrovni EU, jakož i na vnitrostátní a místní úrovni. Na rozdíl od období 2015–2016 nebyl uplynulý rok ve veřejném diskurzu prezentován jako „krizový“, byly však zpracovávány žádosti více osob žádajících o mezinárodní a dočasnou ochranu. To naznačuje, že i přes různá omezení ve fungování vnitrostátních azylových a přijímacích systémů učinily evropské země pokrok ve zvyšování své připravenosti a jsou lépe vybaveny ke zvládnutí vysokého přílivu osob hledajících ochranu.

Přesto však přijímací systémy vykazovaly mezery a nedostatky, přičemž mezinárodní organizace, vnitrostátní instituce pro lidská práva, veřejní ochránci práv a organizace občanské společnosti často upozorňovali na nevyhovující životní podmínky, nedostatečné podpůrné služby a bezdomovectví. Azylové úřady také uvádějí, že příchozí žadatelé jsou stále častěji v horším zdravotním stavu, což je pravděpodobně důsledek nebezpečnějších cest, které podstupují, aby se dostali do Evropy. K metodické a systematické reakci na tyto zdravotní potřeby je zapotřebí více zdrojů. Jelikož je zřejmé, že tlak bude přetrvávat i v nadcházejících letech, musí země EU+ odpovídajícím způsobem plánovat a investovat, pokud jde o rozvoj kapacit pro zpracovávání žádostí a posílení přijímacích systémů, aby lidem v nouzi zajistily důstojné podmínky přijetí.

Vzhledem k úsilí zemí EU+ o zajištění účinné ochrany a hlášeným nedostatkům ve fungování azylových a přijímacích systémů byla jako rozhodující vnímána úloha soudních orgánů při výkladu *acquis* EU v oblasti azylu a vedení praktického provádění společného evropského azylového systému. Soudní dvůr EU i vnitrostátní soudní orgány nadále kontrolovaly vnitrostátní právní předpisy, politiky a postupy v řadě oblastí týkajících se společného evropského azylového systému se zvláštním důrazem na účinný přístup na území a azylové řízení a uplatňování zásady nenavracení, dublinský systém, posuzování žádostí, podmínky přijímání (včetně záruk pro žadatele se zvláštními potřebami) a zajišťování. V reakci na rostoucí počet žádostí se očekává, že v rámci politické agendy budou i nadále diskutovány snahy o externalizaci vyřizování žádostí o mezinárodní ochranu. V této souvislosti bude nezbytné, aby vnitrostátní soudy prováděly soudní přezkumy, které zajistí, že žadatelům bude poskytnuto spravedlivé a účinné azylové řízení.



Vzhledem k tomu, že významný podíl nevyřízených případů čeká na rozhodnutí v druhém stupni, očekává se, že soudní rozhodnutí budou stále větší měrou vymezovat zákonné postupy a ovlivňovat azylové politiky v zemích EU+. Za tímto účelem je nutné přidělit zdroje na podporu profesního rozvoje a odborných znalostí v oblasti azylu soudců členských států. Je rovněž nanejvýš důležité, aby se orgány řídily soudními rozhodnutími a posílily tak důvěru ve společný evropský azylový systém a zajistily jeho integritu.

Oblastí, která v roce 2023 podobně jako v předchozích letech vyvolávala řadu diskusí, byla dvojí výzva týkající se správy hranic a zároveň zajištění účinného přístupu osob v nouzi k ochraně. V roce 2023 byly učiněny významné kroky ke kalibraci integrovaného evropského systému správy hranic s cílem účinně kontrolovat vnější pozemní i námořní hranice a zabezpečit fungování schengenského prostoru. Bylo toho dosaženo prostřednictvím propojování a interoperability informačních systémů týkajících se správy hranic a bezpečnosti, užší koordinace mezi evropskými agenturami a vnitrostátními orgány a spolupráce se třetími zeměmi. Kromě toho je klíčovou součástí evropské integrované správy hranic, jak ji Evropská komise nastínila v roce 2023, plné dodržování základních práv. Přesto se v řadě případů objevily zprávy o praktikách, které bránily účinnému přístupu na území osobám, které mohly potřebovat ochranu. Je zásadní, aby země EU+ zavedly a dostatečně zajistily nezávislé mechanismy pro sledování dodržování lidských práv na hranicích, jak je rovněž stanoveno v Paktu o migraci a azylu.

Politická dohoda o tomto paktu a následné praktické kroky podniknuté k jeho přijetí byly bezpochyby významným průlomem ve vývoji společného evropského azylového systému. Společný evropský azylový systém během svého vývoje vždy motivoval země EU+ ke zlepšení svých azylových a přijímacích systémů a ke zvýšení standardů ochrany. Záměrem paktu je nabídnout moderní azylový systém, který zohledňuje řadu hledisek a poskytuje různé nástroje. Jeho cílem je pomoci zemím řešit složitou situaci v oblasti migrace, kterou určuje řada různorodých, často nepředvídatelných faktorů. Jelikož nelze zohlednit všechny možné scénáře, cílem paktu je posílit řešení a rozšířit škálu možností, na které se zaměřují jeho jednotlivé nástroje.

Vypracování společných právních předpisů, i když je důležité, je pouze jedním krokem směrem k jednotné azylové politice a harmonizovaným standardům ochrany. Stejně tak zásadní je uplatňování pravidel konvergujícím a harmonizovaným způsobem. Měsíce následující po přijetí paktu budou rušným, ale konstruktivním obdobím, kdy budou země pod vedením Evropské komise a s podporou agentur EU zavádět opatření nezbytná pro praktické fungování paktu. Během tohoto procesu i v dalších letech bude agentura EUAA nadále důležitou součástí evropské azylové struktury a bude poskytovat technickou, operativní a vzdělávací podporu zemím EU+. Díky svému posílenému mandátu bude agentura úzce spolupracovat s jednotlivými zeměmi s cílem monitorovat, jak jsou právní povinnosti vyplývající z *acquis* EU v oblasti azylu uplatňovány v praxi, předcházet nedostatkům, identifikovat stávající omezení a pomáhat zemím s jejich odstraňováním.



# Zpráva o azylu 2024: Shrnutí

Zpráva o azylu 2024 je referenčním zdrojem informací o mezinárodní ochraně v Evropě a poskytuje komplexní přehled o klíčových změnách v oblasti azylu, ke kterým došlo v roce 2023. Toto shrnutí je zkrácenou verzí hlavní zprávy.

Agentura Evropské unie pro otázky azylu (EUAA) shromažďuje informace o všech aspektech společného evropského azylového systému. Zpráva tedy nastiňuje změny v oblasti politik, postupů i právních předpisů. Představuje trendy v oblasti azylu, klíčové ukazatele pro referenční rok 2023, přehled dublinského systému, jenž určuje, který členský stát je příslušný k projednání daného případu, a zahrnuje také oddíl věnovaný žadatelům se zvláštními potřebami, včetně nezletilých osob bez doprovodu. Uvádí též příklady z judikatury sloužící k výkladu evropských a vnitrostátních právních předpisů v souvislosti s *acquis* EU v oblasti azylu.

Zpráva o azylu 2024 vychází z informací ze široké škály zdrojů (včetně perspektiv vnitrostátních orgánů, orgánů EU, mezinárodních organizací, organizací občanské společnosti a akademické obce), aby byla co nejkomplexnější a představovala rozmanité úhly pohledu. Tato zpráva se vztahuje na období od 1. ledna do 31. prosince 2023 a slouží jako referenční zdroj informací o nejnovějším vývoji v oblasti mezinárodní ochrany v Evropě.