

# Turvapaikkaraportti 2024

## Tiivistelmä



# Turvapaikkaraportti 2024

**Vuosikertomus turvapaikkatilanteesta  
Euroopan unionissa**

**TIIVISTELMÄ**

**Kesäkuu 2024**



© Euroopan unionin turvapaikkavirasto (EUAA), 2024

Euroopan unionin turvapaikkavirasto (EUAA) tai kukaan viraston puolesta toimiva henkilö ei ole vastuussa tämän julkaisun sisältämien tietojen mahdollisesta käytöstä.

Kannen kuva: iStock/[Halfpoint](#)

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2024

PDF BZ-AH-24-001-FI-N ISBN 978-92-9403-958-3 ISSN 2600-2973 doi: 10.2847/429485

Aineistoa lainattaessa on mainittava lähde. Valokuvien ja muun materiaalin käyttöön tai jäljentämiseen, joihin EUAA:lla ei ole tekijänoikeutta, on pyydettävä lupa suoraan tekijänoikeuden haltijalta.

## Alkusanat

Ensimmäistä kertaa Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän (CEAS) perustamisen jälkeen Eurooppa oli mukana näin suurta määrää suojelua hakevien ihmisten avustamisessa. Vuonna 2023 turvapaikkahakemusten määrä kasvoi tasolle, joka muistutti vuosien 2015–2016 pakolaiskriisiä. Tosi asiassa maat tarjosivat suojelua kuitenkin vielä paljon suuremmalle määrälle ihmisiä, sillä Venäjän hyökkäyksen alkamisen jälkeen on kirjattu yli 1,1 miljoonan turvapaikanhakijan lisäksi yli 4,3 miljoonaa tilapäisen suojelun saajaa vuonna 2023.

Tätä taustaa vasten uuden muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen hyväksyminen oli EU:lle tärkeä hetki osana sen ainutlaatuisen monikansallisen turvapaikkajärjestelmän kehittämistä. Onnistumista tukivat poliittinen tahto, joustavuus ja mittavat tekniset ponnistelut järjestelmän monimutkaisen kehityksen yksityiskohtien hiomiseksi. Sopimus on keskeisessä roolissa käytäntöjen lähentämisessä ja sen mahdollistamisessa, että EU+-maat voivat käsitellä suurta määrää turvapaikanhakijoita.



On kuitenkin selvää, että jäsenvaltioiden on oltava päättäväisiä tulevina vuosina. Työtä on tehtävä edelleen, jotta voitaisiin käsitellä nykyiset ruuhkat, purkaa tehokkaasti saapuvien hakemusten kasvanutta määrää ja majoittaa suojelun hakijat. Samanaikaisesti viranomaisten on uudistettava turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiään, jotta ne vastaisivat sopimuksessa määriteltyjä yhteisiä menettelyjä. Tämä edellyttää lisäresursseja ja yksityiskohtaisia kansallisia täytäntöönpanosuunnitelmia.

Euroopan unionin turvapaikkavirasto (EUA) on toiminut laajennetun toimeksiannon mukaisesti jo kahden vuoden ajan. Se on merkittävä toimija kansainvälisen suojelun alalla Euroopassa ja antoi vuonna 2023 ennennäkemättömän paljon operatiivista, teknistä ja koulutukseen liittyvää tukea. Hyvin varustettu EU:n turvapaikkavirasto auttaa yhdenmukaistamaan jäsenvaltioiden käytäntöjä, lisäämään asiantuntemusta ja parantamaan valmiuksia tarjota suojeluratkaisuja, kun kehitämme jatkossakin turvapaikkajärjestelmää Euroopassa.

Nina Gregori  
Pääjohtaja  
Euroopan unionin turvapaikkavirasto



# Sisällys

Sisällys .....	5
Johdanto.....	6
<b>1. Globaali kehitys turvapaikka-asioissa 2023 .....</b>	<b>7</b>
<b>2. Merkittävää edistystä turvapaikka-asioissa EU:ssa vuonna 2023.....</b>	<b>8</b>
<b>3. Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän toiminta.....</b>	<b>9</b>
Tietolaatikko 1. Ukrainasta paenneiden henkilöiden tilapäinen suojelu.....	9
3.1. Menettelyyn pääsy .....	10
3.2. Dublin-menettely.....	12
3.3. Suojelutarpeiden arvioinnin erityismenettelyt .....	13
3.4. Turvapaikkahakemusten ensimmäinen käsittely .....	14
3.5. Turvapaikkahakemusten toinen käsittely tai käsittely ylemmissä asteissa .....	15
3.6. Kansainvälistä suojelua hakevien vastaanotto .....	16
3.7. Säilöönottoon liittyvät seikat, jotka koskevat hakijoita ja entisiä hakijoita .....	17
3.8. Tiedonsaanti.....	17
3.9. Oikeudellinen apu ja oikeudellinen edustaja.....	18
3.10. Tulkkauspalvelut .....	18
3.11. Lähtömaatiedot.....	19
3.12. Kansalaisuudettomuus turvapaikka-asioissa.....	19
3.13. Suojelun sisältö.....	20
3.14. Uudelleensijoittaminen ja humanitaarinen maahanpääsy .....	21
<b>4. Lapset ja erityistarpeessa olevat henkilöt turvapaikkamenettelyssä.....</b>	<b>22</b>
<b>5. EUAA:n tuki vuonna 2023.....</b>	<b>24</b>
<b>Loppuhuomautukset .....</b>	<b>26</b>



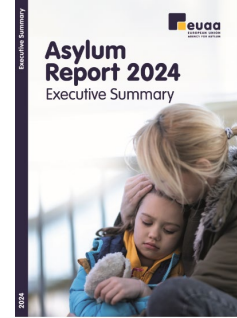
# Johdanto

Yhteenveto vuoden [2024 turvapaikkaraportista: Vuosikertomus turvapaikkatilanteesta Euroopan unionissa](#) sisältää yhteenvedon kansainvälisen suojelun keskeistä kehityssuuntauksista, joita esitellään yksityiskohtaisesti lyhentämättömässä raportissa.

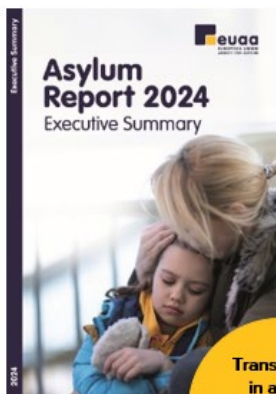
Tiivistelmän saa [30 kielellä](#) eli kaikilla EU-kielillä sekä albanian, arabian, makedonian, venäjän, serbin, turkin ja ukrainan kielellä.

Lyhentämättömän raportin tiedot ovat haettavissa erilaisista käyttäjäystävällisistä lähteistä:

- [Kansallista turvapaikkakehitystä kuvaavassa tietokannassa](#) esitellään raportissa kuvatut lainsäädännölliset, institutionaaliset ja poliittiset kehityssuunnat. Päivityksiä voidaan hakea maan, aiheen, vuoden ja kehityksen tyypin perusteella. Tiedot on myös koottu yhteen ja esitetty taulukkomuodossa maittain ja aiheittain PDF-dokumentissa.
- Kertomuksessa esitellään oikeuskäytännön kehitystä [EUAA:n oikeuskäytäntötietokantaan](#) perustuen. Linkeistä lukija pääsee aiheeseen liittyviin tapauksiin.
- Turvapaikkaraportin laatimisessa käytetyt lähteet ovat lähdeluettelossa raportin lopussa. Niistä on myös erittely erillisessä lähdeluettelossa ([Sources on Asylum 2024](#)) lähdetyypeittäin ryhmiteltynä. Lukija voi helposti selvittää, onko lähde peräisin EU:n toimielimeltä tai virastolta, kansainväliseltä järjestöltä, kansalliselta viranomaiselta, kansalaisjärjestöltä vai jotakin ajatushautomolta tai tiedeyhteisöltä.



## Additional resources to the Asylum Report 2024



Translations  
in all EU  
languages  
and 7 non-EU  
languages





# 1. Globaali kehitys turvapaikka-asioissa 2023



Suojelun tarve kasvoi edelleen vuonna 2023, mutta siihen ei vaikuttanut mikään sellainen yksittäinen tekijä kuin Venäjän hyökkäys Ukrainaan, Talibanin valtaannousu Afganistanissa tai covid-19-pandemia aiempina vuosina. Nämä kriisit vaikuttivat kuitenkin edelleen kehitykseen vuonna 2023 uusien ja jatkuvien konfliktien, ilmastohäiriöiden, geopoliittisten levottomuuksien, väkivaltaisuuksien ja vainojen ohella, jotka saivat miljoonat ihmiset pakenemaan kodeistaan.

Vuonna 2023 kotiseudultaan siirtymään joutuneiden henkilöiden määrä oli historiallisen suuri, yli 114 miljoonaa ihmistä. Tärkeimpiä poismuuttoalueita olivat Afganistan, Kongon demokraattinen tasavalta, Latinalaisen Amerikan ja Karibian maat, Myanmar, Somalia, Sudan ja Ukraina. Gazan konfliktin kärjistyminen lokakuusta 2023 alkaen ja siihen liittyvä humanitaarinen kriisi lisäsivät huomattavasti suojelun tarvetta alueella.

Kansainvälinen yhteisö eteni pyrkimyksissään kehittää ratkaisuja suojelun tarpeessa oleville ihmisille usein yhteistyössä monien sidosryhmien ja erilaisten ratkaisuja tarjoavien toimijoiden kanssa. Erinomainen esimerkki tästä on joulukuussa 2023 tehty sitoumus toisessa maailmanlaajuisessa pakolaisfoorumissa. Valtiot, kansainväliset toimijat, yksityinen sektori ja kansalaisjärjestöt lupasivat yli 2,2 miljardia Yhdysvaltain dollaria käytettäväksi erityisiin toimintalinjoihin ja -ohjelmiin, joilla tuetaan siirtymään joutuneita väestöryhmiä ja pakolaisia vastaanottavia maita. Samalla luvattiin myös osallistua miljoonan pakolaisen uudelleenasettamiseen vuoteen 2030 mennessä ja auttaa kolmea miljoonaa ihmistä yksityisen tuen järjestelmän kautta.

Ilmastonmuutos ja sen rooli pakkomuuton syynä sekä ilmastonmuutoksen vaikutus pakolaisiin ja heitä vastaanottaviin yhteisöihin olivat edelleen keskeisiä aiheita kansainväliseen suojeluun liittyvässä keskustelussa. Diskurssi jatkui myös kansalaisuudettomuudesta turvapaikka-asioden yhteydessä sekä yhteyksistä kansalaisuudettomuuden ja suojelutarpeiden välillä.

Samalla kun kansainvälinen yhteisö käsittelee pakkomuuton muuttuvia ja monitahoisia malleja, kansainvälisen suojelun keskusteluissa ja käytännöissä on muotoutunut viime vuosina yhä selvempi käsitys siitä, että pakkomuutto ei ole vain humanitaarinen huolenaihe vaan myös haaste kehitykselle. Suurin osa pakolaisista ympäri maailmaa on lähtöisin epävakaa oloista, ja he myös pakenevat vastaavanlaisiin oloihin. Yli kolme neljäsosaa pakolaisista maailmassa asuu matalan tai keskitulotason maissa. Kansainvälisen yhteisön työssä viime vuosina keskeisesti näkyvä humanitaarisuuteen ja rauhaan perustuva lähestymistapa peräänkuuluttaa eri sidosryhmiä, kuten yrityksiä, rahoituslaitoksia ja kansalaisjärjestöjä, käyttämään asiantuntemustaan kehitysratkaisujen löytämiseksi.



Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-1-global-developments-field-asylum-2023>



## 2. Merkittävää edistystä turvapaikka-asioissa EU:ssa vuonna 2023



Euroopan parlamentti ja neuvosto pääsivät joulukuussa 2023 poliittiseen yhteisymmärrykseen muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen tärkeimmistä lainsäädäntövälineistä. Tämä oli merkittävä läpimurto Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistamisessa ja tasoitti tietä sellaisten välineiden viimeistelylle, joilla Eurooppaan luodaan toimivat ja nykyaikaiset rakenteet maahanmuutolle ja turvapaikka-asioille.

Vuonna 2023 EU jatkoi toimia, joilla käsitellään Venäjän Ukrainaan kohdistuvan hyökkäyssodan tuhoisia seurauksia. Tämä tarkoittaa muun muassa tiiviimpää yhteistyötä kansainvälisten toimijoiden kanssa ja ehdotuksia välineistä, jotka tukevat Ukrainan elpymistä, jälleenrakentamista ja nykyaikaistamista. Tilapäisen suojelun jatkaminen maaliskuuhun 2025 asti koski miljoonia ihmisiä ja toi heidän elämäänsä vakautta ja ennustettavuutta. Eurooppa-neuvosto vahvisti uudelleen Euroopan pitkän aikavälin sitoutumisen rauhan, turvallisuuden ja vakavaraisuuden edistämiseen alueella ja päätti joulukuussa 2023 Euroopan komission suosituksesta aloittaa liittymisneuvottelut Ukrainan kanssa.

Paine jatkui EU:n ulkorajoilla, ja laittomien rajanylitysten määrä oli suurin sitten vuoden 2016. Frontexin keräämien tietojen mukaan EU:n ulkorajoilla havaittiin 385 000 laitonta rajanylitystä, mikä merkitsee 18 prosentin lisäystä vuoteen 2022 verrattuna. Tämän vuoksi EU käynnisti aloitteita ulkorajojensa valvomiseksi tehokkaasti ja vakautti Euroopan yhdennettyä rajaturvallisuutta, päivitti nykyisiä tietojärjestelmiä ja niiden yhteentoimivuutta sekä teki yhteistyötä keskeisten kumppanimaiden kanssa kaikilla muuttoreiteillä.

Keskisen Välimeren ja Länsi-Balkanin reittejä koskevien vuoden 2022 kahden toimintasuunnitelman lisäksi Euroopan komissio esitteli vuonna 2023 kaksi uutta toimintasuunnitelmaa, jotka koskevat läntisen Välimeren, Atlantin ja itäisen Välimeren reittejä. Euroopan komission mukaan arviolta 90 prosenttia EU:n ulkorajat laittomasti ylittävistä ihmisistä tekee sen salakuljettajien avustuksella. Komissio esitti marraskuussa 2023 uusia lainsäädäntöehdotuksia laittoman maahantulon estämiseksi ja torjumiseksi.

Edistääkseen suojeluun tähtäviä ratkaisuja kaikkialla maailmassa EU jatkoi kolmansien maiden kanssa laaja-alaista ja molempia osapuolia hyödyttävää yhteistyötä. EU:n muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikan ulkoisen ulottuvuuden toimilla puututaan laittoman muuttoliikkeen perimmäisiin syihin, kehitetään laillisia suojelupolkuja Euroopassa, tuetaan suojeluratkaisuja muualla maailmassa, torjutaan salakuljetusverkostoja ja työskennellään kumppanimaiden kanssa muuttoliikkeen ja rajaturvallisuuden kysymyksissä.

Euroopan unionin tuomioistuin, jonka tehtävänä on varmistaa EU:n lainsäädännön yhdenmukainen tulkinta ja soveltaminen, antoi vuonna 2023 yli **20 tuomiota ja määräystä**, joissa tulkitaan Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän eri säännöksiä, esimerkiksi turvapaikkamenettelyyn pääsyä, Dublin-menettelyä, tehokkaita oikeussuojakeinoja nopeutetuissa menettelyissä ja perheenyhdistämistä.

Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-2-major-developments-asylum-european-union-2023>





### 3. Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän toiminta



Sen seurauksena, että suojelua tarvitsevien ihmisten määrä Euroopassa kasvoi jyrkästi ja kansalliset vastaanottojärjestelmät olivat täynnä, EU+-maat toteuttivat vuonna 2023 lainsäädännöllisiä, poliittisia ja käytännön aloitteita koko ajan muuttuneen tilanteen hallitsemiseksi. Samaan aikaan kansalaisjärjestöt, YK:n pakolaisjärjestö ja kansainväliset organisaatiot ilmaisivat huolensa joistakin kansallisten turvapaikka- ja vastaanottoviranomaisten käytännöistä.

#### Tietolaatikko 1. Ukrainasta paenneiden henkilöiden tilapäinen suojelu



Ukrainaan kohdistuvan sotilaallisen hyökkäyksen jatkuessa toista vuotta yli 4,3 miljoonaa Ukrainasta lähtenyttä EU:n ulkopuolista kansalaista sai edelleen EU+-maissa tilapäistä suojelua, jota myös jatkettiin maaliskuuhun 2025 saakka. Vuonna 2023 EU+-maissa tehtiin yli miljoona päätöstä tilapäisen suojelun myöntämisestä. Myönteisistä päätöksistä 99 prosenttia koski Ukrainan kansalaisia. Sodan alkuvaiheesta lähtien tilapäisen suojelun myöntämistä koskevat päätökset ovat olleet laskussa ja pysyneet suhteellisen vakaasti alemmalla tasolla kesästä 2023 lähtien.

Useat EU+-maat ovat sallineet tilapäisen suojeluaseman muuttamisen oleskeluluviiksi työntekoa tai perheenyhdistämistä varten. Lisäksi jotkin maat laajensivat väliaikaisen suojelun soveltamisalaa Ukrainan kansalaisiin, jotka olivat jo Ukrainan ulkopuolella sotilaallisen hyökkäyksen alkaessa. Sitä vastoin jotkin maat ovat alkaneet ottaa käyttöön toimenpiteitä, jotka rajoittavat oikeutta tilapäiseen suojeluun.

Tuomioistuimet määrittelivät myös tukikelpoisuuskriteerit. Asiassa *Applicant v. State Secretariat for Migration* Sveitsin liittovaltion korkein hallinto-oikeus [päättyi](#), että tilapäistä suojelua ei myönnetä ukrainalaisille, joilla on myös EU-/EFTA-maiden kansalaisuus. Itävallan perustuslakituomioistuin [vahvisti](#), että tilapäistä suojelua sovelletaan Ukrainan kansalaisiin, jotka lähtivät maasta hieman ennen 24. helmikuuta 2022 mutta periaatteessa asuivat siellä. Münchenin hallintotuomioistuin Saksassa [päättyi](#) asiassa *Hakija vs. maahanmuuttovirasto* (M 4 S 23.2442), että Ukrainasta tulevien henkilöiden avopuolisot eivät ole oikeutettuja tilapäiseen suojeluun. Tuomioistuin päätyi samaan johtopäätökseen asiassa M 4 K 23.2440. Baijerin osavaltion ylempi hallintotuomioistuin kumosi viimeksi mainitun päätöksen 31. lokakuuta 2023 asiassa 10 C 23.1793 antamallaan päätöksellä.

Käyttöön otettiin erityistoimenpiteitä, kuten apurahoja ja maksutonta kielenopetusta, tukemaan tilapäisen suojelun saajien sosiaalista ja taloudellista integroitumista vastaanottaviin yhteiskuntiin. Asianmukainen majoitus ja asuminen pysyivät kiireellisenä aiheena, ja työmarkkinoille integroitumista helpotettiin yleisesti. Noin kolme viidesosaa EU+:ssa vuonna 2023 tehdyistä tilapäisen suojelun päätöksistä myönnettiin naisille ja tytöille ja yli neljännes lapsille, mikä rasittaa monien ukrainalaisnaisten työllistymistä vastaanottavassa maassa. Lisäksi ukrainalaiset työskentelivät usein matalan osaamistason tehtävissä, mikä johtui osittain pitkällisistä menettelyistä tutkintotodistusten tai pätevyden tunnustamisessa.



Jotta Ukrainasta siirtyneiden henkilöiden tarpeita voitaisiin ymmärtää paremmin, EUAA jatkoi yhdessä OECD:n kanssa Ukrainasta saapuvia siirtolaisia koskevaa kyselytutkimusta. Tulosten perusteella julkaistiin kaksi tiedotetta [kesäkuussa](#) ja [lokakuussa](#) 2023. Lisäksi raportissa [Voices in Europe: Experiences, hopes and aspirations of forcibly displaced persons from Ukraine](#) analysoidaan meneillään olevan tutkimuksen avulla kerättyjä omakohtaisia kokemuksia ja esitellään tämän väestöosan esiin nostamia keskeisiä teemoja.

### 3.1. Menettelyyn pääsy



Vuonna 2023 EU+-maat saivat yli 1,1 miljoonaa kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, mikä oli suurin määrä vuosien 2015–2016 pakolaiskriisin jälkeen. Vuoden 2023 viimeisellä neljänneksellä jätettyjen hakemusten määrä ylitti vuoden 2016 tason. Vuonna 2023 kuukausittainen hakemusten määrä oli lähes aina suurempi kuin vuonna 2022, ja yli 90 prosenttia hakijoista jätti hakemuksen ensimmäistä kertaa, kuten vuonna 2022.

Saksa oli jätettyjen hakemusten määrässä kärkisijalla (334 000 hakemusta, +45 % vuodesta 2022), ja sen osuus oli noin 30 prosenttia kaikista jätetyistä hakemuksista. Kolmeen seuraavaksi eniten hakemuksia vastaanottaneeseen maahan niitä meni yhteensä 41 prosenttia. Kukin sai hakemuksia ennätysmäärän: Ranska (167 000 hakemusta, kasvu +7 %), Espanja (162 000, +38 %) ja Italia (136 000, +63 %).

Kun turvapaikkahakemuksia tarkastellaan suhteessa väestöön, Kypros oli kärkimaa, joka vastaanotti noin 13 000 hakemusta miljoonaa asukasta kohti. Muita maita, joissa turvapaikkahakemusten tulva aiheutti huomattavaa painetta, olivat Itävalta (6 500 turvapaikkahakemusta miljoonaa asukasta kohti), Kreikka (6 200), Saksa (4 000), Luxemburg (3 800), Bulgaria (3 500), Slovenia ja Sveitsi (kumpikin 3 400).

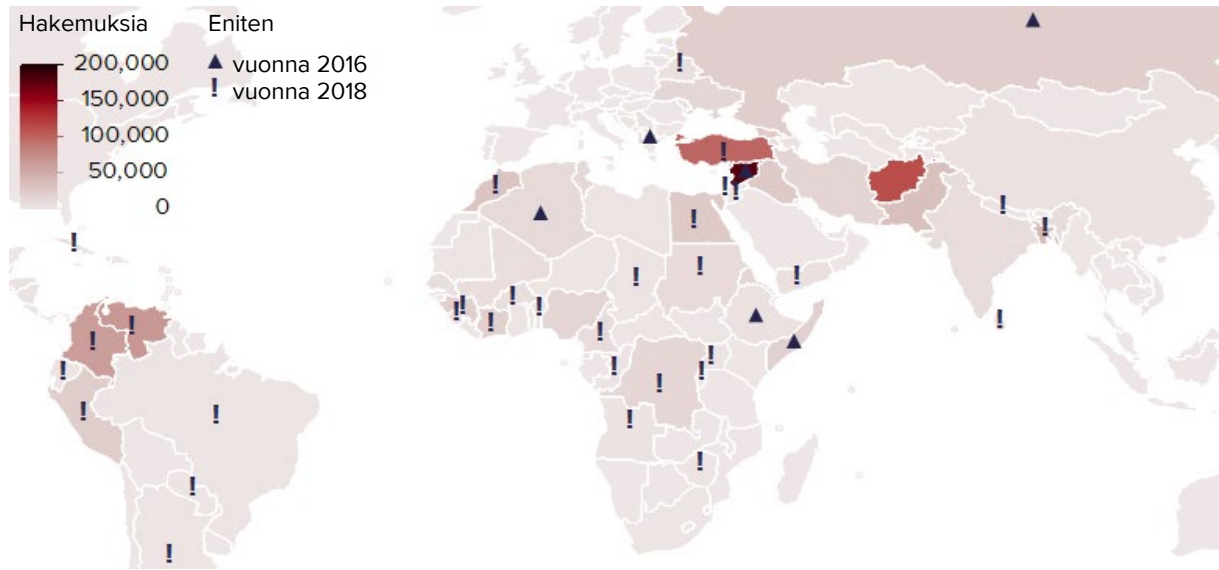
Eniten kansainvälistä suojelua hakivat edelleen syyrialaiset, afganistanilaiset ja turkkilaiset, jotka jättivät kaikista EU+-maissa jätetyistä hakemuksista yli kolmanneksen (*ks. kaavio 1*). Syyrian kansalaiset, joiden osuus kaikista hakijoista oli noin yksi kuudesosa, jättivät 181 000 hakemusta, mikä on 38 prosenttia enemmän kuin vuonna 2022 ja eniten vuoden 2016 jälkeen. Afganistanilaiset jättivät seuraavaksi eniten hakemuksia, 114 000, mikä on 11 prosenttia vähemmän kuin edellisvuonna. Turkkilaiset jättivät ennätysmäärän hakemuksia (101 000) ja säilyttivät asemansa kolmanneksi suurimpana hakijaryhmänä. Tämä oli 82 prosenttia enemmän kuin vuonna 2022, mikä on lähellä afganistanilaisten tekemien hakemusten määrää.

Ennätyksellisen paljon hakemuksia tuli myös muiden maiden kansalaisilta, kuten venezuelalaisilta (neljänneksi eniten) ja kolumbialaisilta (viidenneksi eniten). Israelin ja Palestiinan välisen konfliktin puhkeamisen jälkeen lokakuussa 2023 palestiinalaiset hakivat turvapaikkaa ennätyksellisen paljon.

Vuonna 2023 EU+-maihin kohdistui edelleen paineita rajoilla, ja haasteet liittyivät saapuvien henkilöiden suureen määrään. Venäjän hyökkäys Ukrainaan piti yllä painetta EU:n itäisillä ulkorajoilla. Välimeren alueen maat puolestaan olivat vaikeuksissa meritse jatkuvasti saapuvien muuttajien kanssa. Maat, joihin muutettiin Balkanin reitin varrella, tehostivat toimiaan rajojen valvomiseksi. Paine tuntui myös Keski-Euroopan maissa, jotka saivat hakemuksia aiempaa enemmän.



### Kaavio 1. Kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset EU+-maissa lähtömaittain, 2023



**Huomaus:** Portugalia koskevia tietoja ei ollut saatavilla loka-joulukuulta 2023. Kartassa käytetyt rajat eivät ole virallisesti vahvistettuja tai Euroopan unionin hyväksymiä rajoja.

*Lähde:* Turvapaikkaviraston varhaisvaroitus- ja valmiusjärjestelmän (EPS) tiedot 1. helmikuuta 2024.

Tässä tilanteessa EU+-maat keskittyivät vähentämään ja ehkäisemään EU:hun suuntautuvaa laitonta muuttoliikettä, mikä uhkasi toisinaan tehokasta pääsyä alueelle. EU:n toimielimet ja virastot, YK:n pakolaisjärjestö sekä kansainväliset organisaatiot ja kansalaisjärjestöt tarkastelivat koko vuoden 2023 ajan toimintalinjoja ja käytäntöjä, jotka liittyvät tehokkaan pääsyn tarjoamiseen alueelle ja turvapaikkamenettelyyn. Ne ilmaisivat huolensa mahdollisista perusoikeuksien loukkauksista ulkorajoilla ja kehottivat sekä valtioita että Euroopan komissiota varmistamaan perusoikeuksien kunnioittamisen ja palauttamiskiellon periaatteen noudattamisen.

Jotkin maat pitivät poikkeustilan voimassa ja sovelsivat sääntöjä, jotka mahdollistivat poikkeamisen tavanomaisesta menettelystä. Ne alkoivat myös investoida teknologiaan rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi. Hakemusten suuresta määrästä johtuvan työmäärän vuoksi monet maat muuttivat rekisteröinti- ja vireillepanoprosesseja sen lisäksi, että henkilöstöresursseja kohdennettiin hakemusruuhkan käsittelyyn.

Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-31-access-procedures>



## 3.2. Dublin-menettely



Vuonna 2023 Euroopan komissio ja EU+-maat keskittyivät tehostamaan Dublin III -asetuksen vaikuttavuutta. Jäsenvaltiot alkoivat soveltaa Dublin III -asetuksen mukaisten siirtojen täytäntöönpanon parantamista koskevassa etenemissuunnitelmassa (Dublinin etenemissuunnitelma) määriteltyjä käytännön ratkaisuja, jotka EU+-maat hyväksyivät 29. marraskuuta 2022 pidetyssä maahanmuutto-, raja- ja turvapaikka-asioiden strategisen komitean (SCIFA) kokouksessa.

Tällaisia käytännön ratkaisuja olivat esimerkiksi henkilöstön palkkaaminen ja kouluttaminen, työnkulun ja vakiotoimintamenettelyjen tarkistaminen sekä digitalisaatioaloitteiden käynnistäminen tai jatkaminen. Turvapaikkavirasto julkaisi päivitettyt suositukset [Dublin-asetuksen mukaisten siirtojen täytäntöönpanosta](#) ja [perheen yhdistämisestä Dublin-menettelyn puitteissa](#). Lisäksi julkaistiin ajantasaisia tietoja Dublin-asetuksen mukaisista siirroista.

Erilaiset toimenpiteet tuottivat lupaavia tuloksia, sillä ne paransivat Dublin-yksiköiden välistä viestintää, poistivat Dublin-siirtojen täytäntöönpanon esteitä, lisäsivät resursseja Dublin-menettelyjen parantamiseksi ja tehostivat EU:n lainsäädännön ja tuomioistuinten päätösten noudattamista. Euroopan komissio esitteli useita EU+-maiden hyviä käytäntöjä [valmisteluasiakirjassa](#), joka julkaistiin vuoden 2023 lopussa.

Moniin Dublin-yksiköihin kohdistui edelleen paineita vuonna 2023 kasvaneen hakijamäärän vuoksi. EU:n turvapaikkavirasto tuki operatiivisten suunnitelmiansa puitteissa Dublinin yksiköitä useissa jäsenvaltioissa. Ukrainaan kohdistuneen hyökkäyksen vaikutus Dublinin yksiköihin väheni vuoteen 2022 verrattuna, mutta se vaikutti edelleen monien yksiköiden tehtäviin ja työmäärään.

Unionin tuomioistuin antoi useita ennakkopäätöksiä Dublin III -asetuksen tulkinnasta, kuten aiempinakin vuosina. Monet EU+-maat totesivat, että joidenkin näiden tuomioiden täytäntöönpano – esimerkiksi [yhdistetyt asiat C-323/21, C-324/21 ja C-325/21](#) – herätti lisäkysymyksiä käytännön tasolla, ja Euroopan komission yhteyskomiteassa tai EUAA:n verkostoissa käydyt keskustelut tarjosivat hyödyllisiä foorumeja ratkaisujen löytämiseksi näihin haasteisiin.

Turvapaikkaviraston ja 29 EU+-maan säännöllisesti vaihtamien alustavien tietojen mukaan vuonna 2022 tehtiin 163 000 päätöstä vastauksena meneillään olleisiin Dublin-pyyntöihin. Tässä on 8 prosenttia kasvua vuoteen 2022 verrattuna, joten vuotuinen kokonaismäärä oli suurin ainakin vuoden 2016 jälkeen. Kuukausittaisten Dublin-päätösten määrä oli heinäkuun ja marraskuun 2023 välisenä aikana jatkuvasti yli 14 000, mikä johtui turvapaikkahakemusten määrän kasvusta EU+-maissa samalla ajanjaksolla.

Dublin-pyyntöistä saatujen päätösten suhde jätettyihin turvapaikkahakemuksiin nähden oli 15 prosenttia vuodessa, mikä on sama kuin vuonna 2022. Vaikka osa Dublin-pyyntöjä koskevista päätöksistä koski perheen yhdistämistapauksia, päätösten ja hakemusten vakaa suhde viittaa siihen, että vuonna 2022 yhä useammat turvapaikanhakijat siirtyivät ensimmäisestä saapumismaasta toiseen maahan jättääkseen uuden hakemuksen (niin sanotut edelleen liikkumiset), mikä vaikutti turvapaikkatapauksen kokonaismäärään.

Yksittäisistä maista Saksa ja Ranska saivat edelleen suurimman osan päätöksistä. Niiden osuus pyynnöistä oli yhteensä noin kolme viidesosaa kaikista EU+-maista. Aiempien vuosien tapaan Italia teki kaiken kaikkiaan eniten päätöksiä Dublin-pyyntöistä. Kroatia oli kuitenkin



ensimmäistä kertaa toinen tekemiensä päätösten määrässä, jotka lähes kolminkertaistuivat edellisvuoteen verrattuna.

Vuonna 2023 Dublin-pyyntöjen perusteella tehtyjen päätösten hyväksymisprosentti oli 72 prosenttia, mikä tarkoittaa hyväksymispäätösten osuutta (suoraan tai epäsuorasti) kaikista tehdyistä päätöksistä. Osuus oli 12 prosenttiyksikköä enemmän kuin vuonna 2022, ja se on kasvanut eniten vuodesta 2017 lähtien.

Toteutettujen Dublin-siirtojen määrä (15 000) pysyi vakaana vuoteen 2022 verrattuna, mutta se on edelleen selvästi alle covid-19:ää edeltävän tason (yli kaksi viidesosaa vähemmän kuin vuonna 2019). Dublin-menettelyn mukaisten siirtojen täytäntöönpanoa haittasi osittain turvapaikka- ja vastaanottoviranomaisten kuormittuminen, joka johtui laittomien maahantulojen jyrkästä kasvusta koko vuoden ajan.

Dublin III -asetuksen 17 artiklan 1 kohtaan vedottiin vuonna 2023 noin 7 500 kertaa. Määrä on kolme viidesosaa enemmän kuin vuonna 2022 ja eniten viiden vuoden aikana. Asetuksen 17 artiklan 1 kohta on harkintavaltalauseke, jonka nojalla jäsenvaltio voi tutkia kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen siinäkin tapauksessa, ettei se asetuksessa määriteltyjen perusteiden mukaan ole vastuussa hakemuksen käsittelystä.

**Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-32-dublin-procedure>**

### 3.3. Suojelutarpeiden arvioinnin erityismenettelyt



Kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten ensimmäisessä käsittelyssä jäsenvaltiot voivat tietyissä tilanteissa käyttää erityisiä menettelyjä, kuten nopeutettua menettelyä, rajamenettelyä tai etusijamenettelyä, kunhan ne noudattavat Euroopan lainsäädännössä vahvistettuja peruseriaatteita ja takeita.

Rajamenettelyihin liittyvän lainsäädännön kehittämisen yhteydessä vuonna 2023 käsiteltiin ehdotuksista, jotka koskivat esimerkiksi menettelyn käyttöönottoa ensimmäistä kertaa, menettelyn soveltamisedellytysten muutoksia sekä muutoksenhakuja käsittelevää toimivaltaista tuomioistuinta. Useat EU+-maat tekivät muutoksia [turvallisten alkuperämaiden](#) ja turvallisten kolmansien maiden luetteloihin. Jotkin maat aloittivat tällaisten luetteloiden laatimisen. Euroopan unionin tuomioistuin jätti vuonna 2023 ratkaisematta Kreikan valtioneuvoston vetoimuksen Turkin nimeämisestä turvalliseksi kolmanneksi maaksi. Samaan aikaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuin tarjosi väliaikaisia toimenpiteitä hakijoille, joiden kannalta Turkki katsottiin turvalliseksi kolmanneksi maaksi.

Edelleen liikkumisen jälkeen jätetyt hakemukset johtivat tutkimatta jättämistä koskeviin päätöksiin, ja EU:n tuomioistuimen odotettiin antavan päätöksen vuonna 2024 sellaisten kansainvälistä suojelua toisessa jäsenvaltiossa saaneiden henkilöiden tekemien hakemusten käsittelystä, joita ei voida siirtää takaisin epäinhimillisen tai halventavan kohtelun riskin vuoksi.

**Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-33-special-procedures-assess-protection-needs>**



## 3.4. Turvapaikkahakemusten ensimmäinen käsittely



EU+-maat toteuttivat useita toimia, joilla pyrittiin vastaamaan kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrän kasvuun. Joitakin lainsäädäntömuutoksia ehdotettiin turvapaikkamenettelyn nopeuttamiseksi, ja uusia työmenetelmiä, priorisointikäytäntöjä ja lisähenkilöstön palkkaamista otettiin käyttöön tehtyjen päätösten määrän maksimoimiseksi. Jäsenvaltiot kokeilivat myös muutoksia menettelyyn henkilökohtaisen puhuttelun keston lyhentämiseksi. Jotkin EU+-maat ottivat käyttöön uusia tietojärjestelmiä tai käynnistivät hankkeita järjestelmiensä digitalisoimiseksi. Määrittävät viranomaiset seurasivat aiemmista laadunarviointialoitteista saatuja kokemuksia, tarjosivat henkilöstölle lisäkoulutusta ja käynnistivät uusia laadunarviointiprosesseja ensimmäisen käsittelyn menettelyjä ja päätöksiä varten.

Kansalaisjärjestöt toivat edelleen esiin huolenaiheita, jotka koskivat henkilökohtaisten puhuttelujen aikataulujen viivästymistä, haastattelevien virkamiesten puutteellista koulutusta ja turvapaikkamenettelyjen kestoja. YK:n pakolaisjärjestö ilmaisi myös näkemyksensä turvapaikkamenettelyjen ulkoistamisesta, sillä vuonna 2023 jotkin jäsenvaltiot harkitsivat turvapaikanhakijoiden siirtämistä kolmansiin maihin turvapaikkahakemustensa käsittelyä varten. Tekoälyn käyttö maahanmuutossa mainittiin myös huolenaiheena.

### Päätökset ja käsittelyn lopettaminen ensimmäisessä käsittelyssä

Vuonna 2023 EU+-maat antoivat noin 677 000 päätöstä ensimmäisen käsittelyn jälkeen, mikä on eniten sitten vuoden 2017. Saksa teki EU+-maista eniten päätöksiä (noin 219 000 päätöstä toista vuotta peräkkäin, mikä on kolmasosa EU+-maiden kokonaismäärästä). Seuraavaksi eniten päätöksiä tekivät Ranska (133 000) ja Espanja (90 000). Nämä kolme maata tekivät yhdessä kaksi kolmasosaa kaikista ensimmäisen käsittelyn päätöksistä. Suuntauksissa oli kuitenkin eroja. Saksassa päätöksenteko kasvoi absoluuttisesti eniten EU+-maissa vuoteen 2022 verrattuna (+21 000), kun Espanjassa tilanne oli päinvastainen (-13 000). Ranskassa päätöksenteko pysyi muuttumattomana.

Kolmantena peräkkäisenä vuonna päätöksiä tehtiin eniten syyrialaisien (132 000 päätöstä) ja afganistanilaisten (89 000 päätöstä) hakemuksista, jotka muodostivat yhdessä kolmanneksen kaikista EU+-maiden päätöksistä. Huomattava absoluuttinen lisäys annetuissa päätöksissä tapahtui myös seuraavien maiden kansalaisten osalta: Turkki (38 000 ensimmäisen käsittelyn päätöstä), Venezuela (45 000), Marokko (16 000), Georgia (23 000), Venäjä (10 000), Kongon demokraattinen tasavalta (11 000), Eritrea (12 000) ja Ukraina (10 000).

Päätökset turvapaikkahakemuksista ovat vain yksi tapa viedä turvapaikka-asia päätökseen. Keskeytykset ja muunlaiset lopetuspäätökset vaikuttavat myös osaltaan tapauksien runsaaseen poistumiseen ensimmäisessä käsittelyssä. Näin ollen vuonna 2023 turvapaikkajärjestelmästä ensimmäisessä käsittelyssä poistuneiden tapausten kokonaismäärä (eli ensimmäisen käsittelyn päätösten, pois jääneiden tapausten ja muiden lopetuspäätösten kokonaismäärä yhteensä) olikin korkeimmalla tasolla kuuteen vuoteen (noin 863 000).

Jotta kansallisiin turvapaikkajärjestelmiin kohdistuvaa painetta voitaisiin kuvailla tarkasti, jätettyjen hakemusten määrää olisi tarkasteltava kaikkien päätökseen saatettujen tapausten määrään nähden. Tästä käy ilmi, että kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrän ensimmäisessä käsittelyssä turvapaikkajärjestelmästä poistuvien tapausten määrän välinen ero kasvoi edelleen ja oli suurin viiteen vuoteen. Toisin sanoen vuonna 2023 ensimmäisessä



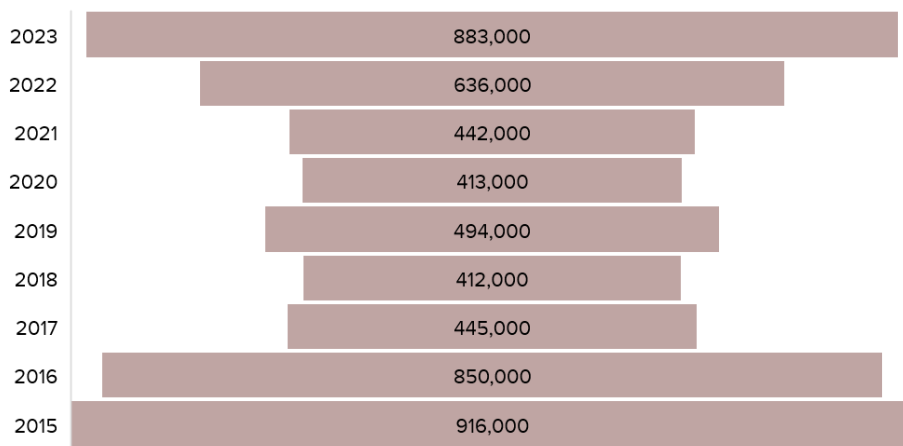
käsittelyssä turvapaikkajärjestelmä otti vastaan noin 280 000 tapausta enemmän kuin se pystyi käsittelemään. Hakemusten määrä kasvoi 66 prosenttia vuoden 2022 jälkeen, ja vuoden 2021 puolivälistä alkaen havaittu suuntaus jatkui eli tulevien hakemusten määrä oli jatkuvasti suurempi kuin päätökseen saatettujen tapausten määrä.

### Ensimmäisessä käsittelyssä vireillä olevat tapaukset

Hakemusten ja päätökseen saatettujen tapausten välisen eron jatkuva kasvu johti siihen, että vireillä olevien tapausten määrä oli vuonna 2023 suurin kahdeksaan vuoteen ja toiseksi suurin vuoteen 2015 verrattuna (ks. kaavio 2)

Vuoden 2023 lopussa noin 883 000 tapausta odotti ensimmäistä päätöstä (kaksi viidesosaa enemmän kuin vuoden 2022 lopussa). Tapaukset koskivat monia kansalaisuuksia mutta enimmäkseen syyrialaisia ja turkkilaisia. Kaikista tapauksista puolet oli EU+-maissa vireillä yli kuusi kuukautta.

### Kaavio 2: Ensimmäisessä käsittelyssä vireillä olevat tapaukset EU+-maissa vuoden lopussa vuosina 2015–2023



**Huomautus:** Portugalia koskevia tietoja ei ollut saatavilla loka-joulukuulta 2023.

Lähde: EUAA:n EPS-tiedot 1. helmikuuta 2024 alkaen.

Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-34-processing-asylum-applications-first-instance>

## 3.5. Turvapaikkahakemusten toinen käsittely tai käsittely ylemmissä asteissa



Vuonna 2023 toisen asteen käsittely kehittyi niin, että painotus oli oikeudessa päästä muutoksenhakumenettelyyn ja lähestyä toimivaltaisia elimiä, joiden pitäisi tutkia olosuhteista riippuen muutoksenhakua. Muutoksenhaun laajuus kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa (mukaan lukien vaatimus toimittaa sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen *ex nunc* -tutkiminen) ja muutoksenhaun lykkäävä vaikutus olivat lainsäädännön muutosten ja oikeudellisen uudelleentarkastelun kohteena. Jotkin maat vahvistivat lakejaan, jotka koskevat oikeutta tulla



kuulluksi muutoksenhakuelimessä, ja useissa tuomioissa tuli esiin menettelyllisten takeiden merkitys muutoksenhaussa. Lisäksi tuomioistuimet korostivat tarvetta varmistaa, että muutoksenhakuvaiheessa voidaan tarjota samaa sukupuolta oleva tulkki, haastattelija tai tuomari.

Kuten joka vuosi, muutoksenhakuelimet keskeyttivät muutoksenhakutapausten käsittelyn tiettyjen hakijaryhmien (esimerkiksi Gazan alueelta ja Sudanista tulevien hakijoiden) osalta meneillään olevien tilanteiden vuoksi. Maat myös päivittivät ohjeita alkuperämaissa tapahtuneen kehityksen perusteella.

Turvapaikkaa koskevien valitusten kesto oli kansallisten viranomaisten huolenaihe, sillä kansalaisjärjestöt kehittivät useita EU+-maita tekemään päätöksen kohtuullisessa ajassa. Valitusten digitalisointia kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa jatkettiin vuonna 2023 hyödyntämällä etäkäsittelyä.

Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-35-processing-asylum-applications-second-or-higher-instances>

### 3.6. Kansainvälistä suojelua hakevien vastaanotto



Aiempien vuosien haasteet jatkuivat vuonna 2023 kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanoton myötä. Useimmissa EU+-maissa vastaanottoviranomaiset olivat edelleen huolissaan siitä, että jokainen hakija pääsee asianmukaiseen majoitukseen, sillä kansainväliset järjestöt, kansalliset ihmisoikeusinstituutiot, oikeusasiamiehet ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot raportoivat usein asunnottomuudesta, puutteellisista tai ala-arvoisista elinoloista ja tukipalvelujen puutteesta. Tilanne vaikutti edelleen kielteisesti hakijoihin, joilla oli erityistarpeita ja haavoittuvuutta, kuten lapsiin, naisiin, hlbtq-hakijoihin sekä fyysisesti ja henkisesti vammaisiin hakijoihin (ks. kohta 4). Tuomioistuinta kehoitettiin usein varmistamaan, että kaikkien hakijoiden aineellisista vastaanotto-oloista ja ihmisarvoisista oloista huolehditaan.

Kiireellisiin tarpeisiin vastaamisen lisäksi useiden maiden kansalliset viranomaiset jatkoivat rakenteellisten ratkaisujen etsimistä joustavien ja kestävien vastaanottojärjestelmien varmistamiseksi. Tämä merkitsi muutoksia esimerkiksi institutionaaliseen rakenteeseen, rahoitusrakenteeseen ja muiden sidosryhmien kanssa solmittuihin yhteistyösopimuksiin. Tilojen ympäristökestävyyden merkitys kasvoi, kun vastaanottojärjestelmien piti selviytyä lisääntyneestä kysynnästä ja suuremmista energiakustannuksista, kuten EUAA:n erityisestä [tilannepäivityksestä](#) käy ilmi.

Vastaanottojärjestelmään kohdistuva paine vauhditti vastaanotto-olosuhteita koskevien sääntöjen tarkistamista ja tiukempaa soveltamista. Lainsäädännön muutokset selkeyttivät yleisesti vastaanottomenettelyn päättymistä. Kuten aiempinakin vuosina, vastaanottokeskuksista poismuuttaminen usein pysähtyi tai hidastui, koska kansainvälistä suojelua saavilla henkilöillä oli vaikeuksia löytää asunto yksityisiltä markkinoilta. Poliittisilla ehdotuksilla pyrittiin helpottamaan tätä siirtymää ja nopeuttamaan pääsyä työmarkkinoille.





Vaikka haasteita on todennäköisesti jatkossakin, kansallisten viranomaisten on jatkettava joustavien ja kestävien ratkaisujen etsimistä vastaanottoa varten voidakseen mukautua tehokkaasti hakijoiden ja vastaanottokeskuksen asukkaiden muuttuviin määriin ja profiileihin.

Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-36-reception-applicants-international-protection>

### 3.7. Säilöönnottoon liittyvät seikat, jotka koskevat hakijoita ja entisiä hakijoita



Vuonna 2023 kansainväliset, eurooppalaiset ja kansalliset valvonnasta vastaavat elimet ja oikeuslaitokset seurasivat edelleen tarkoin säilöönottokäytäntöjä ja -olosuhteita. Julkiset keskustelut lisääntyivät laittomasti maahan saapuvien henkilöiden pidättämisestä rajalla ja heidän mahdollisuuksistaan päästä turvapaikkamenettelyyn tai saada neuvontaa ja oikeudellista neuvontaa. Kansainväliset ja kansalliset järjestöt ovat usein kuvailleet rajalla olevien pidätettyjen oloja hälyttäväksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tehnyt päätöksiä aiempien vuosien tapauksista ja tuominnut tällaiset olot ja käytännöt rajalla. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ja kansalliset tuomioistuimet ovat myös vastustaneet erityistarpeiden omaavien hakijoiden, erityisesti lasten, säilöönottoa.

EU+-maat ovat yleensä laajentaneet ulkomaalaisten, myös kansainvälisen suojelun hakijoiden, säilöönnoton perusteita ja pidentäneet maahanmuuttajien säilöönnoton mahdollista kestoa. Joissakin maissa lainsäädäntömuutoksiin sisältyi mahdollisuus ottaa säilöön hakija, joka on vaarassa joutua pakenemaan odottaessaan siirtoa toiseen EU+-maahan Dublin III -asetuksen nojalla.

Keskeisiä aiheita poliittisissa keskusteluissa olivat ulkomaalaisten säilöönnotto ennen paluuta, palauttamiskiellon periaatteen soveltaminen tällaisissa tapauksissa ja tosiasiallinen mahdollisuus panna palauttamispäätökset täytäntöön. Nämä aiheet tulivat myös selvästi esiin oikeuskäytännön kehityksessä vuonna 2023.

Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-37-aspects-detention-involving-asylum-applicants-and-former-applicants>

### 3.8. Tiedonsaanti



Kansalliset viranomaiset ja muut sidosryhmät pyrkivät edistämään tiedon helpompaa saatavuutta eri muodoissa ja eri kielillä. Jotkin maat tuottivat räätälöityä tietoa tietyille kohderyhmille, kuten alaikäisille hakijoille ja Ukrainasta siirtyneille henkilöille.

Jotkin maat ovat käynnistäneet tiedotuskampanjoita estääkseen sellaisten maiden kansalaisia saapumasta, joiden hyväksymisaste on alhainen, ja tekemästä vaarallisia matkoja EU:n alueelle, jossa hakemus todennäköisesti hylättäisiin. Joissakin hankkeissa keskityttiin



valistamaan kielteisen päätöksen saaneita hakijoita vapaaehtoisen paluun mahdollisuudesta alkuperämaahan.

Useiden vuosien työn jälkeen EUAA avasi uuden kattavan [Let's Speak Asylum](#) -portaalin, jossa annetaan suositeltuja menetelmiä ja käytännön välineitä turvapaikkajärjestelmästä tiedottaville sidosryhmille.

Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-38-access-information>

### 3.9. Oikeudellinen apu ja oikeudellinen edustaja



Vuonna 2022 EU+-maat jatkoivat pyrkimyksiään parantaa oikeudellisen avun saatavuutta ja laatua kaikissa turvapaikkamenettelyn vaiheissa. Kehityskulku on merkinnyt institutionaalisia muutoksia, erityiskoulutusta palveluntarjoajille ja uusia kriteerejä niille, jotka tarjoavat oikeusapua kansainvälisen suojelun alalla.

Siitä huolimatta oikeudellisen avun saantiin liittyvistä haasteista ilmoitettiin erityisesti rajoilla tai säilöönnotossa. Esimerkiksi yhteydenpidon puute asianajajan kanssa ja säilöönnotettujen turvapaikanhakijoiden tosiasiallinen oikeus oikeusapuun otettiin esille eri foorumeilla. Jotkin maat muuttivat kansallisia säännöksiä vahvistaakseen säilöön otettujen turvapaikanhakijoiden oikeutta olla yhteydessä perheenjäseniin, oikeudellisiin neuvonantajiin ja asiaankuuluviin järjestöihin.

Koska Ukrainasta saapuu edelleen kotiseudultaan siirtymään joutuneita henkilöitä, jotkin EU+-maat tarjosivat edelleen oikeudellista tietoa ja apua tilapäistä suojelua koskevasta menettelystä.

Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-39-legal-assistance-and-representation>

### 3.10. Tulkkauspalvelut



Vuonna 2023 kansalliset viranomaiset, tuomioistuimet, kansalaisjärjestöt ja palveluntarjoajat pyrkivät parantamaan tulkkauksen saatavuutta ja laatua turvapaikkamenettelyissä ja vastaanottojärjestelmässä. Hakemusten määrän kasvu lisäsi tulkkauksen tarvetta kaikissa EU+-maissa. Joissakin maissa, joissa hakijaryhmät pysyivät samankaltaisina kuin edellisinä vuosina, ei ilmennyt merkittäviä uusia tarpeita. Maissa, joissa vastaanotettiin hyvin erilaisia hakijoita, havaittiin kuitenkin lisähaasteita tehokkaiden tulkkauspalvelujen varmistamisessa. Kaiken kaikkiaan puute tiettyjen kielten taidosta, tulkkauksen puuttuminen tietyistä palveluista ja heterogeeniset standardit vaikuttivat edelleen hakijoiden menettelyllisiin oikeuksiin ja palvelujen, kuten terveydenhuollon, saatavuuteen.

Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-310-interpretation-services>



### 3.11. Lähtömaatiedot



Lähtömaatietojen (COI) tuottamisen keskeiset kehityskohteet vuonna 2023 olivat menetelmien parantaminen muun muassa standardoimalla raportointia, yhteistyön lisääminen kahdensivälisissä, kansainvälisissä ja eurooppalaisissa puitteissa sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa, COI:n saatavuuden parantaminen asettamalla raportit ja resurssit julkisesti saataville sekä tietojen soveltamisalan laajentaminen käsittelemällä tiettyjä aloja yksityiskohtaisemmin.

Aiempien vuosien tapaan lähtömaatietojen yksiköt keskittyivät edelleen joihinkin yleisimpiin turvapaikanhakijoiden alkuperämaihin Euroopassa, joita ovat Afganistan, Syyria ja Irak. EU+-maat seurasivat myös Latinalaisen Amerikan kehitystä, sillä kiinnostus aluetta kohtaan on kasvanut. Venäjän hyökättyä Ukrainaan lähtömaatietojen tarve turvallisuustilanteesta Venäjällä ja Ukrainassa kasvoi merkittävästi. Suuntaus jatkui vuonna 2023, ja kansalliset lähtömaatietoja käsittelevät yksiköt tuottivat tietoa molemmista maista, mahdollisuuksien mukaan myös tiedonhankintamatkoihin pohjautuen.

Alkuperämaatietojen hankkimiseen liittyviä haasteita olivat muun muassa henkilöstöpula ja tietojen huono saatavuus viimeaikaisesta kehityksestä, mikä johtui konflikteista, turvallisuusongelmista ja rajallisesta pääsystä maihin, joissa on autoritaarisia hallituksia, sekä sellaisten kiireellisten pyyntöjen lisääntyminen, jotka rasittavat käytettävissä olevia resursseja.

Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-311-country-origin-information>

### 3.12. Kansalaisuudettomuus turvapaikka-asioissa



Turvapaikan osalta kansalaisuudettomuus voi vaikuttaa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyprosessiin ja hakijan menettelyllisiin takeisiin. Vuonna 2023 kansalaisuudettomuus oli edelleen tärkeä aihe EU:n ohjelmassa. Näin oli erityisesti siksi, että kansalaisuudettomuuden näkökohdat olivat keskeisiä Palestiinassa ja Ukrainassa, jotka olivat kaksi merkittävää konfliktialuetta vuonna 2023.

Vuonna 2023 kansalaisuudettomat henkilöt jättivät EU+-maissa noin 2 300 turvapaikkahakemusta, mikä vastaa tilannetta vuonna 2022. Vuoden aikana tehtiin hieman yli 1 200 ensimmäisen käsittelyn päätöstä kansalaisuudettomille hakijoille EU+-maissa. Vuonna 2023 kansalaisuudettomien hakijoiden hyväksymisaste oli 53 prosenttia, mikä on samaa suuruusluokkaa kuin viime vuosina, mutta tuntuvasti vähemmän kuin vuosien 2015–2016 pakolaiskriisin aikaan (jolloin lähes yhdeksän kymmenestä päätöksestä oli myönteinen). Vuoden 2023 lopussa ensimmäisessä käsittelyssä oli vireillä 1 900 kansalaisuudettomien hakijoiden tapaus.



Useilla lainsäädännöllisillä muutoksilla pyritään lisäämään hyväksymistä ja varmistamaan, että kansalaisuudettomien henkilöiden, myös kansalaisuudettomien turvapaikanhakijoiden ja kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden sekä heidän lastensa, oikeuksia suojellaan. Myönteisestä kehityksestä huolimatta kansalaisjärjestöt painottivat, että kansalaisuudettomien henkilöiden oikeuksien tunnistamiseksi ja täysimääräiseksi suojelemiseksi on tehtävä enemmän työtä.

Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-312-statelessness-context-asylum>

### 3.13. Suojelun sisältö



Suojelun sisällöllä tarkoitetaan oikeuksia, joihin tietynlaista suojelua saavilla henkilöillä on oikeus turvapaikkamaassa, sekä niihin liittyviä velvoitteita. Suojelu myönnetään, kun hakijat saavat myönteisen päätöksen pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman (joihin viitataan myös koko EU:n kattavina suojeluasemina) myöntämisestä. Hyväksytyjen turvapaikkahakemusten osuudella eli hyväksymisasteella tarkoitetaan myönteisten päätösten lukumäärää prosenttiosuutena kansainvälistä suojelua koskevista hakemuksista tehtyjen päätösten kokonaismäärästä. Vaikka kansallisissa suojelun muodoissa voidaan myöntää suojeluasema kolmansien maiden kansalaisille, näitä asemia – joita ei ole yhdenmukaistettu EU+-maiden välillä – ei yleensä oteta huomioon laskettaessa hyväksymisastetta.

Vuonna 2023 EU:n sääntelemien suojelumuotojen hyväksymisaste ensimmäisessä käsittelyssä nousi 43 prosenttiin, mikä on jo kolmas kasvuvuosi peräkkäin. Osuus oli korkein sitten vuoden 2016 (jolloin 57 prosentissa päätöksistä tuloksena oli pakolaisasema tai toissijainen suojelu). Kasvu johtui pääasiassa kasvusta afganistanilaisten, irakilaiden, palestiinalaisten ja ukrainalaisten hakemusten hyväksymisasteessa sekä kasvusta syyrialaisille myönnettyissä päätöksissä. Yhteensä 54 prosentissa kaikista myönteisistä päätöksistä myönnettiin pakolaisasema, kun 46 prosentissa myönnettiin toissijaista suojelua.

EU:n laajuisesti säänneltyjen asemien lisäksi on syytä huomata, että yli neljäsosassa EU:ssa säänneltyä asemaa koskevista kielteisistä päätöksistä myönnettiin kansallista suojelua, joka tarjosi luvan jäädä maahan humanitaarisista syistä.

Kansallisuudet, joita koskeva hyväksymisaste oli korkeinta vuonna 2023, olivat syyrialaiset (94 %), ukrainalaiset (92 %), palestiinalaiset (87 %), jemeniläiset (84 %), eritrealaiset (83 %) ja valkovenäläiset (81 %).

Suojelua saavien henkilöiden oikeuksien ja palvelujen laajuus ja laatu vaikuttavat heidän mahdollisuuksiinsa kotoutua onnistuneesti vastaanottavaan yhteiskuntaan. Vuonna 2023 lainsäädäntöön ja politiikkaan tehdyissä muutoksissa keskityttiin perheenyhdistämiseen ja kansallisiin suojelun muotoihin. Jotkin EU+-maat puolestaan jatkoivat kotouttamispolitiikkojen ja -strategioiden kehittämistä räätälöimällä ne suojelua saavien henkilöiden yleisen profiilin mukaisesti kansalaisjärjestöjen tuella. Useissa aloitteissa keskityttiin helpottamaan hallinnollisia menettelyjä, joita suojelua saavat henkilöt käyttävät oikeuksiinsa pääsemiseksi.



Perheenyhdistämisdirektiivin voimaantulon 20-vuotismerkkipäivän johdosta laadittiin julkaisuja ja suosituksia direktiivin täytäntöönpanon parantamiseksi. Euroopan unionin tuomioistuimien ja kansalliset tuomioistuimet antoivat edelleen ohjeita käytännön soveltamisesta ja selvensivät sääntöjä soveltamisalasta ja kriteereistä.

Useissa aloitteissa keskityttiin kansallisen suojelun sääntöjen ja kriteerien laatimiseen tai mukauttamiseen. Oikeudellisen epävarmuuden välttämiseksi jotkin EU+-maat myönsivät oleskelulupia humanitaaristen tai lääketieteellisten näkökohtien perusteella turvataksaan lapsen edun tai palauttamiskiellon periaatteen.

Monet kotouttamisaloitteet koskivat vuonna 2023 luonnollisesti tilapäistä suojelua saavia henkilöitä, mukaan lukien tuki koulutukseen ja kielikoulutukseen pääsyä varten. Kansalaisjärjestöillä oli keskeinen rooli asiaankuuluvien palvelujen tarjoamisessa ja viranomaisten toimien täydentämisessä yhteisön tasolla.

Ilmoitettujen haasteiden joukossa todettiin, että sosiaalisten asuntovaihtoehtojen rajallisuus tai puute ja paikallisilla markkinoilla edullisten asuntojen puute haittaavat kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden asunnon löytämistä.

Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-313-content-protection>

### 3.14. Uudelleensijoittaminen ja humanitaarinen maahanpääsy



EU+-maat pyrkivät täyttämään uudelleensijoittamista koskevat sitoumuksensa vuonna 2023, mutta ne joutuivat kohtaamaan erityisiä haasteita kansallisella tasolla. Prioriteetit oli laitettava uuteen järjestykseen, koska uudelleensijoitettujen pakolaisten majoituspaikoista oli pulaa. Samaan aikaan kolmansissa maissa esiintyi hätätilanteita, joissa uhkaavassa tilanteessa olevat pakolaiset odottivat siirtoa, kuten Turkin maanjäristyksen yhteydessä.

Vuonna 2023 EU+-maihin saapui yhteensä noin 15 000 ihmistä kolmansista maista uudelleensijoittamisen tai humanitaarisen maahanmuuton yhteydessä. Määrä oli pienin sitten vuoden 2016, lukuun ottamatta vuotta 2020, jolloin siirrot vaikeutuivat huomattavasti covid-19-pandemian vuoksi.

Kansalaisjärjestöjen rooli oli edelleen tärkeä, kun toteutettiin uudelleensijoittamisen, täydentävien väylien sekä humanitaarisen maahanpääsyn ohjelmia. Kansalaisjärjestöt osallistuivat pakolaisten ohjaamiseen, myötävaikuttivat vaarassa olevien pakolaisten evakuointiin ja tukivat tiettyjen pakolaisten turvallista siirtämistä EU+-maiden kanssa tehtyjen sopimusten mukaisesti. Niiden rooli vastaanottopalvelujen, erityisesti asumisen, tarjoamisessa oli keskeistä vastaanottojärjestelmiin kohdistuvan paineen helpottamisessa joissakin maissa.

Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-314-resettlement-and-humanitarian-admissions>



## 4. Lapset ja erityistarpeessa olevat henkilöt turvapaikkamenettelyssä



Vuonna 2023 useat EU+-maat ilmoittivat, että erityistarpeessa olevia hakijoita oli edelleen paljon. Heillä oli vaihdellen fyysisiä ja henkisiä vammoja tai he saattoivat olla sukupuoleen perustuvan väkivallan uhreja ja yksin EU:hun saapuvia lapsia. Koska turvapaikkamenettelyssä ja ruuhkautuneissa vastaanottojärjestelmissä oli usein viivästyksiä, hallitukset etsivät ratkaisuja, jotta varmistettaisiin ihmisarvoiset olot ja turvallisuus niille, jotka ovat kaikkein heikoimmassa asemassa. Toisinaan lainsäädännölliset ja poliittiset muutokset mahdollistivat poikkeamisen tiukemmista normeista, kun taas kansainväliset ja kansalaisjärjestöt korostivat tähän liittyviä riskejä pitkällä aikavälillä.

Niiden maiden viranomaisilla, joihin tulee samaan aikaan paljon ihmisiä, oli vaikeuksia tunnistaa ja arvioida erityistarpeita asianmukaisesti. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vuonna 2023 antamat tuomiot, jotka koskivat tilanteita vuosina 2018–2020, muistuttivat siitä, että puutteet erityistarpeessa olevien hakijoiden tunnistamisessa ja tukemisessa voivat vaikuttaa dramaattisesti heidän elämäänsä. Lisäksi EUAA:n [tutkimukset](#) toivat esiin merkittäviä aukkoja tiedoissa. EU+-maat eivät yleensä kerää tai rekisteröi haavoittuvuutta koskevia tietoja lähinnä tietosuojaan liittyvien huolenaiheiden takia. Siksi on vaikea tunnistaa yleisimpiä vammojen tai haavoittuvuuden tyyppisiä, joita on havaittu kansainvälistä suojelua hakevilla henkilöillä.

Istanbulin yleissopimus tuli voimaan EU:n osalta lokakuussa 2023, mukaan lukien turvapaikkaa ja palauttamiskieltoa koskevat määräykset. Maakohtaisella tasolla keskityttiin naiseen ja tyttöihin kohdistuvan väkivallan ehkäisyyn ja väkivallan uhriksi joutuneiden naisten tukemiseen. Kattavien kartoitusten mukaan turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmissä on edelleen monia puutteita, jotka vaarantavat naisten ja tyttöjen turvallisuuden. Tuomioistuimet ovat myös havainneet nämä puutteet ja niiden haitalliset vaikutukset ja ottaneet ne huomioon tuomioissa.

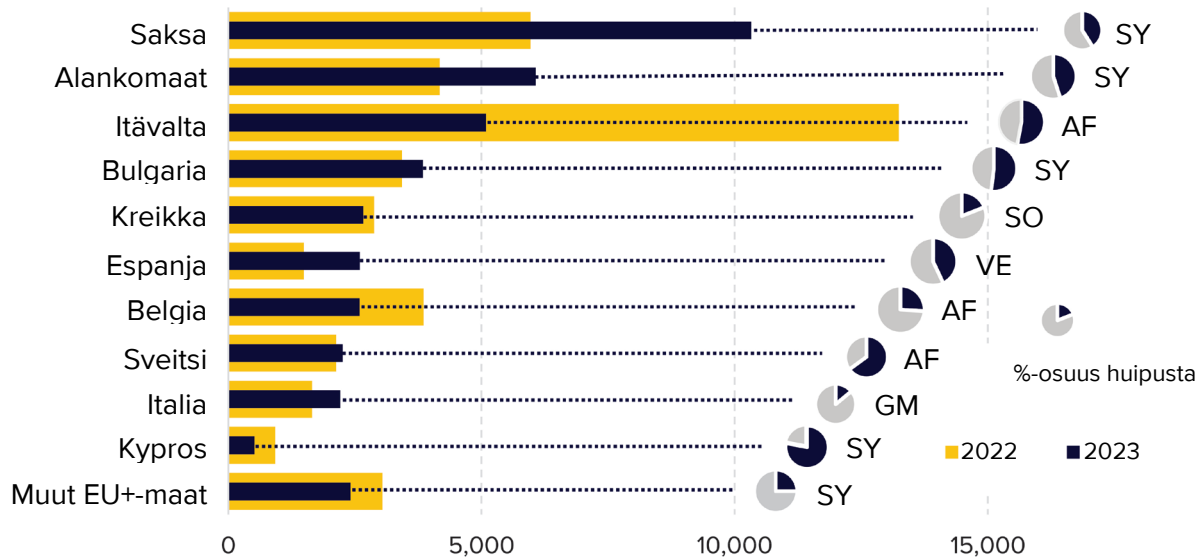
Kansalliset viranomaiset ovat pyrkineet parantamaan turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmien kykyä vastata SOGIESC-hakijoiden tarpeisiin. Tarkoissa ja ajantasaisissa lähtömaätiedoissa keskitytään hlbtqi-henkilöiden tilanteeseen, jotta heidän tapauksiaan voidaan arvioida asianmukaisesti. EUAA päivitti vuonna 2023 [lähtömaätietoja \(COI Research Guide on LGBTIQ\)](#) koskevan oppaansa alan toimijoiden tueksi. Toisessa oikeusasteessa tuomioistuimet puuttuivat usein asiaan ja kumosivat ensimmäisen oikeusasteen kielteiset päätökset varmistaakseen tämän hakijaryhmän suojelun.

Koska suurin osa tilapäistä suojelua Euroopasta hakevista henkilöistä oli naisia ja lapsia, ihmiskauppaan liittyvät näkökohdat olivat edelleen merkittäviä EU+-maissa, mikä käynnisti lisää ennaltaehkäisy- ja suojelutoimenpiteitä vuonna 2023. Euroopan komissio esitti joulukuussa 2022 ehdotuksen ihmiskaupan vastaisen direktiivin tarkistamisesta. Sen jälkeen Euroopan parlamentti hyväksyi neuvotteluvaltuutuksensa jäsenvaltioiden kanssa käytäviä neuvotteluja varten, jotka aloitettiin marraskuussa 2023 Eurooppa-neuvoston kanssa. Tämän jälkeen Euroopan parlamentti ja neuvosto pääsivät tammikuussa 2024 epäviralliseen sopimukseen nykyisen direktiivin soveltamisalan laajentamisesta. Kansallisella tasolla EU+-maat tekivät muutoksia, joilla pyritään parantamaan ihmiskaupan uhrien tunnistamista, ohjaamista ja suojelua. Joissakin maissa keskityttiin myös seuraamaan tilannetta tilaamalla tutkimuksia nykyisten suuntausten analysoimiseksi.



Vuonna 2023 41 000 ilman huoltajaa olevaa alaikäisistä jätti turvapaikkahakemuksen EU+ -maissa. Määrä vastasi vuoden 2022 tasoa (-5 %) ja oli toiseksi eniten sitten vuoden 2015. Ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten hakemusten osuus pysyi vakaana ja oli noin 4 prosenttia kaikista EU+ -maissa jätetyistä hakemuksista. Huomattava osa alaikäisistä hakijoista oli peräisin Syyriasta ja Afganistanista, ja kolme viidestä ilman huoltajaa olevaa alaikäistä jätti hakemuksen EU+ -maissa.

**Kaavio 3: Kymmenen EU+ -maata, jotka vastaanottivat eniten hakemuksia ilman huoltajaa olevilta alaikäisiltä, vuonna 2023 verrattuna vuoteen 2022, ja ilman huoltajaa olevien alaikäisten ensisijaisen kansalaisuuden mukaan jätettyjen hakemusten osuus, 2023.**



**Huomautus:** Portugalia koskevia tietoja ei ollut saatavilla loka-joulukuulta 2023.

*Lähde:* EUAA:n EPS-tiedot 1. helmikuuta 2024 alkaen.

Ilman huoltajaa olevien alaikäisten implisiittisesti peruutetut hakemukset vähenivät yli kolmanneksen vuoden 2022 huippulukemista, mikä koskee erityisesti ilman huoltajaa olevia afganistanilaisia lapsia. Tämä viittaa siihen, että ilman huoltajaa olevien alaikäisten edelleen liikkuminen EU+ -maissa on mahdollisesti vähentynyt.

Ilman huoltajaa olevien lasten hakemusten jatkuva suuri määrä useissa EU+ -maissa aiheutti useita muutoksia heidän vastaanottamiseensa. Monet ongelmat jatkuivat, ja lasten vastaanotto-olot eivät useinkaan olleet ihanteelliset. Muuttamalla lainsäädäntöä ja politiikkaa pyrittiin nopeuttamaan prosesseja ja varmistamaan asianmukainen tuki, kun kansalaisjärjestöt toivat esiin riskejä, joita nämä poikkeukset voivat käytännössä aiheuttaa.

Lisäksi joissakin EU+ -maissa ilmoitettiin, ettei ilman huoltajaa olevilla alaikäisillä hakijoilla ollut edunvalvojaa. Ohjatakseen ja tukeakseen palvelujen laadun parantamisesta perusoikeusvirasto (FRA) on laatinut edunvalvojien [kouluttajille käsikirjan](#), jota täydentää verkko-oppimismateriaali. Lisäksi yhdessä EUAA:n kanssa laadittiin kaksi käytännön opasta edunvalvojille, joissa [esitellään kansainvälistä suojelua](#) ja [turvapaikkamenettelyä](#). FRA ja Euroopan neuvosto ovat myös julkaisseet rajavirkamiehille ja muille viranomaisille [ohjeita](#) lasten suojelusta Euroopan rajoilla.

Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-4-children-and-people-special-needs-asylum-procedure>



## 5. EUAA:n tuki vuonna 2023



Muuttopaineet ja monimutkaiset suojelun tarpeet ovat edelleen ajankohtaisia Euroopassa, joten virasto laajensi operatiivista ja teknistä tukea voidakseen käsitellä muuttuvia malleja. Koska turvapaikkavirasto on olennainen toimija EU:n yhteisissä toimissa, joilla vastataan miljoonien siirtymään joutuneiden henkilöiden tarpeisiin, se edisti tehokkaasti suojeluratkaisujen täytäntöönpanoa kaikkialla Euroopassa muun muassa tarjoamalla apua maille, jotka vastaanottavat Ukrainasta suuria määriä siirtyneitä henkilöitä.

Turvapaikkavirasto keräsi, käsitteli, yhdisti ja analysoi tietoja erityisistä aihepiireistä, viimeaikaisesta kehityksestä, esiin nousevista aiheista ja ennusteista turvapaikka-asioiden alalla. Näin voitiin tarjota näyttöön perustuvaa tietoa useille eri yleisöille, muun muassa päätöksentekijöille. EU:n neuvoston puheenjohtajavaltio Ranskan [lähentymissuunnitelman](#) mukaisesti EU:n turvapaikkavirasto toteutti [pilottitutkimuksen](#), jossa analysoitiin turvapaikkahakemuksia koskevia päätöksentekokäytäntöjä sen osalta, mistä suojeluasteiden erot jäsenvaltioiden välillä johtuvat, erityisesti niistä lähtömaista, joista virasto [on laatinut ohjeita](#). Tutkimuksen mukaan vaihtelut hyväksymisasteissa johtuivat monista tekijöistä ja niiden monimutkaisesta vuorovaikutuksesta, kuten eroista kansallisissa järjestelmissä ja päätöksentekokäytännöissä, joihin vaikuttavat kansalliset politiikat, ohjeet ja oikeuskäytäntö. Tutkimuksessa tuli myös esiin, että turvapaikkaviraston tuotteet ja toimet auttavat lähentämään käytäntöjä.

Virasto teki myös perusteellisen [arvioinnin](#) maakohtaisten tietojen ja ohjeiden käytöstä ja vaikutuksesta. Arvioinnissa todettiin, että sekä EUAA:n alkuperämaatiedot että maakohtaiset ohjeet olivat laajalti käytössä. Tietoja käyttivät pääasiassa tapauksista vastaavat virkamiehet ja ohjeita käyttivät lähinnä päättäjät. EU:n turvapaikkaviraston tuotteiden lisäarvo kansallisiin lähteisiin verrattuna on niiden arvovaltaisuudessa, menetelmän johdonmukaisessa käytössä ja yhdenmukaistamisen asteessa.

Viraston kehittämällä ja tarjoamalla koulutuksella tuettiin Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän käytännön täytäntöönpanoa niin, että turvapaikka- ja vastaanottoviranomaisia autettiin lisäämään tietämystään, taitojaan ja riippumattomuuttaan tehokkaiden ja oikeudenmukaisten menettelyjen täytäntöönpanossa EU:n vaatimusten mukaisesti. Vuonna 2023 EU:n turvapaikkaviraston koulutustoimiin kirjattiin yhteensä yli 13 000 osallistujaa ja koulutukseen yli 7 500 oppijaa.

Turvapaikkaviraston työssä keskeistä on operatiivisen ja teknisen avun antaminen erityisesti jäsenvaltioille, joiden turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiin kohdistuu suhteetonta painetta. EUAA antoi vuonna 2023 [operatiivista tukea](#) 13:lle EU:n jäsenvaltiolle useilla aloilla, johon saattoi maan erityistarpeiden mukaan sisältyä tuki kapasiteetin ja laadun lisäämiseksi hakemusten rekisteröinnissä ja käsittelyssä ensimmäisessä ja toisessa vaiheessa, kansallisissa vastaanottojärjestelmissä, Dublin-menettelyssä, haavoittuvuusarvioinneissa ja ilman huoltajaa olevien alaikäisten suojelun parantamisessa, tiedonsaannin ja tiedonhallinnan parantamisessa sekä sisäisten siirtojen ja uudelleensijoittamisen aloilla. Vuonna 2023 toteutetut viraston operatiivisen tuen arvoinnit osoittivat, että tukea annettiin tehokkaasti ja että sen seurauksena työkulut paranivat ja kapasiteetti kasvoi. Lisäksi EU:n turvapaikkavirasto jatkoi koko vuoden 2023 ajan Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän ulkoisen ulottuvuuden tukemista





tekemällä yhteistyötä kolmansien maiden kanssa kahdenvälisen etenemissuunnitelmien ja EU:n rahoittamien alueellisten ohjelmien pohjalta.

Toukokuussa 2023 nimitettiin viraston ensimmäinen perusoikeusvastaava (FRO). Hän alkoi kehittää viraston perusoikeusstrategiaa ja perusti valitusmekanismin, jolla vastataan perusoikeuksien rikkomista koskeviin väitteisiin viraston operaatioiden yhteydessä. Lisäksi ryhdyttiin kehittämään menetelmää viraston uudelle seurantayksikölle. Painotus on tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, jotta voitaisiin seurata, miten EU:n turvapaikkasäännösten oikeudellisia velvoitteita sovelletaan käytännössä, arvioida jäsenvaltioiden valmiuksia hallita paineita, ehkäistä puutteita, tunnistaa nykyiset rajoitukset ja auttaa jäsenvaltioita puuttumaan niihin.

Vuonna 2023 EU:n turvapaikkavirasto toimi [oikeus- ja sisäasioiden virastojen verkoston \(YOSAN\)](#) kiertävänä puheenjohtajana ja teki yhteistyötä muiden virastojen kanssa viidellä tärkeimmällä painopistealalla, jotka ovat

- digitalisaatio, joka käsittää tekoälyn, biometriikan ja yhteentoimivuuden
- EU:n vihreän kehityksen ohjelman täytäntöönpano oikeus- ja sisäasioiden alan virastoissa
- tietojen antaminen sekamuotoisen muuttoliikkeen tilanteissa
- kyberturvallisuus
- sisäinen ja ulkoinen viestintä tietämyksen lisäämiseksi ja verkoston toiminnan edistämiseksi.

Linkki lyhentämättömän raportin osioon: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2024/section-5-euaa-support-2023>



## Loppuhuomautukset

Vuonna 2023 Euroopan maissa oli edelleen ennätysmäärä suojelua tarvitsevia henkilöitä, ja turvapaikkahakemusten määrä kasvoi toisena vuonna peräkkäin. Konfliktit, vaino, ihmisoikeusloukkaukset, luonnonkatastrofit ja rappeutuvat ekosysteemit pakottavat miljoonat ihmiset jättämään kotinsa, ja osa heistä hakee suojelua Euroopasta.

Yli 1,1 miljoonaa EU+-maissa vuonna 2023 jätettyä hakemusta muistuttaa hakemusten määriä muuttoliikekriisin yhteydessä vuosina 2015 ja 2016 Euroopassa. Samaan aikaan EU+-maat tekivät yli 1,1 miljoonaa päätöstä tilapäisen suojelun myöntämisestä Ukrainasta siirtyneille henkilöille. Konflikti jatkuu ja maa kärsii edelleen Venäjän hyökkäyksen tuhoisista seurauksista. Huomattava ero vuosien 2015–2016 ja 2022–2023 välillä on se, että muuttoliikekriisin aikana kasvanut hakemusten määrä oli peräisin muutamasta maasta. Tällä hetkellä hakijat sen sijaan ovat lähtöisin useista maista, mikä edellyttää eriytyneempää ohjausta, jotta suojelutarpeet voidaan arvioida tehokkaasti.

Ymmärrettävästi suojelua hakevien henkilöiden kokonaismäärä asetti turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmät Euroopassa äärimmäisen paineen alaiseksi. Suojeluratkaisuihin vaikuttivat poliittinen tahto osoittaa lisäresursseja ja monien EU:n, kansallisen ja paikallisen tason sidosryhmien ponnistelut ja asiantuntemus. Toisin kuin vuosina 2015–2016, viime vuotta ei ole käsitelty julkisessa keskustelussa kriisinä, vaikka tuolloin huolehdittiin suuremmasta määrästä kansainvälisen ja tilapäisen suojelun tarpeessa olevista ihmisistä. Tämä osoittaa, että eriasteisista kansallisten turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmien toiminnan rajoituksista huolimatta, Euroopan maat ovat parantaneet valmiuksiaan ja varautumistaan hallita suojelua hakevien ihmisten suurta määrää.

Vastaanottojärjestelmissä oli kuitenkin laajasti puutteita, ja kansainväliset organisaatiot, kansalliset ihmisoikeusinstituutiot, oikeusasiamiehet ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot raportoivat usein ala-arvoisista elinoloista, rajallisista tukipalveluista ja kodittomuudesta. Turvapaikkaviranomaiset ovat myös ilmoittaneet saapuvien hakijoiden heikentyneestä terveydentilasta, mikä johtuu todennäköisesti siitä, että matkustaminen Eurooppaan on entistä vaarallisempaa. Tällaisiin terveydellisiin tarpeisiin vastaaminen suunnitelmallisesti ja järjestelmällisesti vaatii enemmän resursseja. Koska on selvää, että paine jatkuu tulevina vuosina, EU+-maiden on luotava ohjelmia ja investoitava tarvetta vastaavasti käsittelykapasiteetin parantamiseen ja vastaanottojärjestelmien vahvistamiseen, jotta apua tarvitseville voidaan tarjota ihmisarvoiset vastaanotto-olot.

Ottaen huomioon EU+-maiden pyrkimykset tehokkaaseen suojeluun sekä turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmien toiminnasta raportoidut puutteet oikeuslaitosten rooli EU:n turvapaikkasäännösten tulkinnassa ja Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän käytännön täytäntönnäpön ohjaamisessa on ollut ratkaiseva. Sekä Euroopan unionin tuomioistuin että kansalliset oikeuslaitokset tutkivat kansallista lainsäädäntöä, politiikkaa ja käytäntöjä useilla Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän aloilla painottaen erityisesti tehokasta pääsyä alueelle ja turvapaikkamenettelyä sekä palauttamiskiellon periaatteen soveltamista, Dublin-menettelyä, hakemusten arviointia, vastaanotto-oloja (mukaan lukien suojatoimet hakijoille, joilla on erityistarpeita) ja säilöönottoa. Lisääntyvän hakemusmäärän vuoksi on odotettavissa, että pyrkimykset ulkoistaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittely pysyvät poliittisella asialistalla. Tässä yhteydessä on olennaisen tärkeää, että kansalliset



tuomioistuimet tekevät oikeudellisia arviointeja sen varmistamiseksi, että hakijat saavat oikeudenmukaiset ja tehokkaat turvapaikkamenettelyt.

Koska merkittävä osa vireillä olevista tapauksista odottaa toisen asteen päätöstä, on odotettavissa, että tuomioistuinten päätökset määrittelevät yhä enemmän laillisia käytäntöjä ja vaikuttavat EU+-maiden turvapaikkapolitiikkaan. Siksi on tärkeää osoittaa resursseja kansallisten tuomareiden ammatilliseen kehittämiseen ja turvapaikka-alan asiantuntemuksen edistämiseen. On myös tärkeää, että viranomaiset seuraavat tuomioistuinten päätöksiä, jotta voidaan vahvistaa luottamusta Euroopan yhteiseen turvapaikkajärjestelmään ja turvata sen eheys.

Vuonna 2023 paljon keskustelua herätti edellisvuosien tapaan kaksitahoinen haaste rajaturvallisuudesta ja suojelun tehokkaasta saatavuudesta suojelua tarvitseville. Vuonna 2023 otettiin merkittäviä askelia kohti yhdenmukaisen eurooppalaisen rajavalvontajärjestelmän vakauttamista, jotta maa- ja meriulkorajoja voidaan valvoa tehokkaasti ja turvata Schengen-alueen toiminta. Tämä toteutettiin yhdistämällä raja- ja turvallisuustietojärjestelmiä ja parantamalla niiden yhteentoimivuutta, tiivistämällä koordinoitua eurooppalaisten virastojen ja kansallisten viranomaisten välillä sekä tekemällä yhteistyötä kolmansien maiden kanssa. Lisäksi keskeinen osa Euroopan yhdenmukaisesta rajaturvallisuudesta on perusoikeuksien täysimääräinen kunnioittaminen Euroopan komission vuonna 2023 tekemän hahmotelman mukaisesti. Usein on kuitenkin raportoitu käytännöistä, jotka estävät suojelun tarpeessa olevien henkilöiden tehokkaan pääsyn alueelle. On tärkeää, että EU+-mailla on käytössään riittävästi riippumattomia mekanismeja, joilla valvotaan ihmisoikeuksien noudattamista rajoilla muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen mukaisesti.

Poliittinen sopimus ja sitä seuranneet käytännön toimet sopimuksen hyväksymiseksi ovat epäilemättä olleet merkittävä edistysaskel Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän kehityksessä. Euroopan yhteinen turvapaikkajärjestelmä on historiallisessa kehityksessään aina kannustanut EU+-maita parantamaan turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiään ja parantamaan suojelun normeja. Sopimuksen tarkoituksena on tarjota nykyaikainen turvapaikkajärjestelmä, joka on monipuolinen ja tarjoaa erilaisia välineitä. Sen tavoitteena on auttaa maita käsittelemään muuttoliikkeen monitahoista todellisuutta, jota määrittävät useat, erilaiset ja usein ennakoimattomat tekijät. Koska kaikkia mahdollisia skenaarioita ei voida ottaa huomioon, sopimuksella pyritään vahvistamaan ratkaisuja ja laajentamaan eri välineiden tarjoamia mahdollisuuksia.

Vaikka yhteisen lainsäädännön laatiminen on tärkeää, se on vain yksi askel kohti yhtenäistä turvapaikkapolitiikkaa ja yhdenmukaistettuja suojeluvaatimuksia. Yhtä tärkeää on sääntöjen soveltaminen lähentyvällä ja yhdenmukaisella tavalla. Sopimuksen hyväksymistä seuraavat kuukaudet ovat kiireistä mutta rakentavaa aikakausi, jolloin maat ottavat Euroopan komission ohjauksessa ja EU:n virastojen tuella käyttöön tarvittavat järjestelyt sopimuksen käytännön toiminnan varmistamiseksi. Tässä prosessissa ja sen jälkeen EU:n turvapaikkavirasto on jatkossakin eurooppalaisen turvapaikka-arkkitehtuurin keskeinen osa, joka tukee EU+-maita teknisesti ja operatiivisesti sekä tarjoaa niille koulutusta. Laajennetun toimeksiantonsa ansiosta virasto tekee tiivistä yhteistyötä maiden kanssa seuratakseen, miten EU:n turvapaikkasäännösten oikeudellisia velvoitteita sovelletaan käytännössä. Näin on tarkoitus ehkäistä puutteita, tunnistaa rajoituksia ja auttaa maita puutteiden korjaamisessa.



# Turvapaikkaraportti 2024: Tiivistelmä

Turvapaikkaraportti 2024 on kansainväliseen suojeluun liittyvien tietojen luotettava tietolähde, jossa on kattava yleiskatsaus turvapaikka-alan merkittävimpiin edistysaskeliin vuonna 2023. Tämä tiivistelmä on lyhennelmä itse raportista.

Euroopan unionin turvapaikkavirasto (EUAA) kerää tietoja kaikista Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän näkökohdista. Sitä varten raportissa kerrotaan politiikassa, käytännössä ja lainsäädännössä tapahtuneista muutoksista. Siinä esitellään turvapaikka-asioiden suuntauksia ja tärkeimpiä indikaattoreita tarkasteluvuodelta 2023 sekä tehdään katsaus Dublin-järjestelmään, jossa määritellään kustakin hakemuksesta vastuussa oleva jäsenvaltio. Raportissa on myös erityisosio hakijoista, joilla on erityistarpeita, myös ilman huoltaa olevista alaikäisistä. Esimerkkejä annetaan oikeuskäytännöstä, jossa tulkitaan EU:n ja kansallisia lakeja EU:n turvapaikkasäännösten yhteydessä.

Turvapaikkaraportti 2024 perustuu useista eri lähteistä saatuihin tietoihin, muun muassa kansallisten viranomaisten, EU:n toimielinten, kansainvälisten järjestöjen, kansalaisjärjestöjen ja yliopistojen näkemyksiin. Näin saadaan sekä kokonaiskuva että erilaisia näkökulmia. Raportissa käsitellään ajanjaksoa 1.1.–31.12.2023, ja siinä esitetään uusimmat edistysaskeleet kansainvälisen suojelun alalla Euroopassa.