Tilapäistä suojelua koskeva lainsäädäntöhanke HE 199/2024 vp

Hallintovaliokunta
11.2.2025

Johtava asiantuntija Tuuli Tuunanen/Maahanmuutto-osasto

Aikataulu

- Lainsäädäntöhanke asetettiin 3.9.2024
- Lausuntokierros 16.10.-6.11.2024 (3 viikkoa aikataulusyistä)
- HE annettiin eduskunnalle 5.12.2024
- Lähetekeskustelu ja hallintovaliokunta 11.2.2025
- Lakimuutosten olisi tultava voimaan porrastetusti viimeistään 4.3.2025 sekä 5.3.2025

Tilannekuva

- Ukrainalaiset ovat vuosina 2022-2025 jättäneet Suomessa yhteensä noin 77 000 tilapäisen suojelun hakemusta
- Suomessa oleskelee noin 46 000 ukrainalaista, joista
  - vastaanottojärjestelmässä on noin 15 600 ukrainalaista
  - kotikunnan on saanut noin 29 300 ukrainalaista (viime vuonna 80% niistä ukrainalaisista, joilla oli oikeus siirtyä kuntiin, siirtyi sinne)
    - » Loppujen arvioidaan palanneen Ukrainaan tai siirtyneen muualle EU-alueelle
- Kolmansien maiden kansalaisia, joiden osalta oleskeluoikeus tulee päättymään maaliskuussa 2025, on arvioilta alle 200
- Arvio hakijamäärästä Suomeen vuodelle 2025 on 8 000 ja 12 000 välillä

Unionitason sääntely

- Tilapäisen suojelun direktiivi 2001/55/EY
- Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/382 tilapäisen suojelun antamisesta (4.3.2022)
- Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2023/2409 tilapäisen suojelun 1. jatkosta 4.3.2025 saakka (19.10.2023)
- Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2024/1836 tilapäisen suojelun 2. jatkosta 4.3.2026 saakka (25.6.2024)

Kansallinen sääntely

- Ulkomaalaislaki (301/2004) 109 §-111 §
  - Väliaikainen 110 a § (19.1.2023-4.3.2025)
- Valtioneuvoston päätös 149/2022 tilapäisen suojelusta antamisesta (7.3.2022)
- Valtioneuvoston päätös 936/2023 tilapäisen suojelun henkilöryhmän rajaamisesta (7.9.2023)

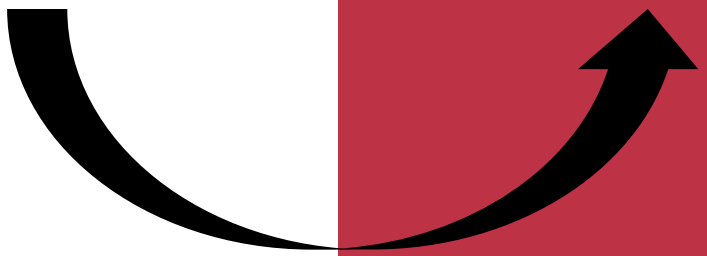
Hankkeen tausta ja tavoite

- Ukrainan kriisin pitkittyessä on syntynyt tarve tilapäisen suojelun lainsäädännön muuttamista
- Hankkeessa valmisteltavat ulkomaalaislain muutokset koskevat Ukrainan sotaa paenneita mutta myös muita mahdollisia tilapäisen suojelun tilanteita tulevaisuudessa
- Tavoitteena tilapäisen suojelun jatkumien Ukrainan kansalaisille JA heidän perheenjäsenilleen menettelyssä, joka on sujuva sekä henkilöille itselleen että viranomaisille
- Tavoitteena mahdollistaa tiettyjen kolmansien maiden kansalaisten oleskelulupien voimassaolon päättyminen maaliskuussa 2025
- Suomi on velvoitettu myöntämään oleskelulupia sen mukaan kuin unionin neuvosto päättää tilapäisen suojelun antamisesta. Tilanne eriää merkittävästi muista oleskelulupatilanteista

Tilapäinen suojelu (henkilöryhmä)

Unionitason päätös

Kansallinen päätös



Tilapäisen suojelun oleskelulupa

Kansallinen lainsäädäntö

Ehdotettavat muutokset

1. Tilapäisen suojelun kesto (109 §)

Nykytila: Tilapäisen suojelun enimmäiskesto 3 vuotta, suojeluntarve arviotavissa lyhytaikaiseksi

- Poistetaan tilapäisen suojelun 3 vuoden enimmäiskesto
  - EU:ssa on päätetty tilapäisen suojelun jatkamisesta neljännellä vuodella 3/2025-3/2026
  - Direktiivistä ei tulekaan 3 vuoden enimmäiskestoa: aiemmin direktiiviä tulkittiin niin mutta unionitason tulkinta muuttunut
  - Jäsenvaltiot ovat velvoitettuja antamaan suojelua koko sen ajan, kun neuvosto päättää
- Poistetaan viittaus suojeluntarpeen lyhytaikaisuuteen
  - Tosiasiassa suojelu ei ole lyhytaikaista, viittaus ei tuo lisäarvoa

2. Oleskelulupien ja oleskelulupakorttien voimassaolon jatkuminen (110 §)

Nykytila: 110 a §:ssä säädetty väliaikainen (19.1.2023–4.3.2025) menettely, jossa jatkolupamenettelyn sijaan oleskelulupien ja –korttien voimassaolo sidottu kulloinkin voimassa olevaan neuvoston täytäntöönpanopäätökseen

- Oleskelulupien ja –korttien voimassaolo jatkuu suoraan lain nojalla sen mukaan mitä valtioneuvosto päättää tilapäisen suojelun kestosta
  - Tavanomaisen jatkolupamenettelyn sijaan kevyt ja tehokas menettely, jossa tilapäisen suojelun oleskelulupien ja oleskelulupakorttien voimassaolo jatkuu suoraan lain nojalla
  - Uusi oleskelulupakortti ajantasaisilla voimassaolotiedoilla mahdollista saada hakemuksesta
    - » Viranomaiset (poliisi, raja, Verohallinto, Kela jne) saavat tiedot suoraan UMA-järjestelmästä
    - » Kortti saattaa kuitenkin olla tarpeen esimerkiksi yksityisten välillä (työnantaja, vuokrasopimus)
- Tiedoksi: Oleskelulupakorttien uusiminen säädettiin maksulliseksi vuoden 2025 alusta
  - Hinta 20e/40e
  - Ensimmäinen oleskelulupakortti edelleen maksuton
  - Kortin hankkimiseen voi saada toimeentulotukea, jos kortti välttämätön
  - Kortteja haettu noin 35 000 per uusintakierros, kustannus Migrille noin miljoonaa euroa

3. Tilapäisen suojelun oleskelulupa aina tilapäinen (113 §)

Nykytila: Tilapäisen suojelun perusteella myönnettävä tilapäinen oleskelulupa (B-lupa) muuttuu jatkuvaksi (A-lupa) kolmen vuoden jälkeen

- Oleskelulupa ei muutu jatkuvaksi 3 vuoden jälkeen
- Muutos on välttämätön, koska tilapäinen suojelu on nimensäkin mukaan luonteeltaan tilapäistä; luvan tilapäisyys on myös ollut lainsäätäjän alkuperäinen tahto ja tarkoitus
- Koska oleskelulupien voimassaolo *jatketaan,* luvan lajin muuttaminen kesken luvan voimassaolon ei ole mahdollista

- Keskeisimmät vaikutukset:
  - Ei voi saada pysyvää oleskelulupaa tai kansalaisuutta tilapäisen suojeluun perusteella
  - Tilapäisen luvan kesto jatkuvaa lyhyempi; tässä ei kuitenkaan merkitystä
  - Muutos vaikuttaisi hieman sosiaaliturvaan ja kotikuntaoikeuteen mutta ei heikennä sitä nykytilanteesta

4. Tiettyjen kolmansien maiden kansalaisten oleskeluluvat päättyvät

- Kyse on Ukrainasta tulleista kolmansien maiden kansalaista, jotka ovat olleet siellä tilapäisellä luvalla ja joille annettu tilapäistä suojelua Suomessa kansallisen päätöksen nojalla. Muutos koskee noin 200 henkilön ryhmää
- VN päätös 936/2023: tilapäistä suojelua ja uusia oleskelulupia ei enää anneta ko. ryhmälle
- Suomessa jo suojelua saavien osalta oleskelun päättyminen edellyttää, että
  - tilapäinen suojelu päättyy
    → valtioneuvostolle säädetään toimivalta tehdä päätös tilapäisen suojelun päättymisestä
    → VN tekee päätöksen heti lain voimaantulon jälkeen
  - oleskelulupien päättymisestä säädetään lailla, koska henkilöiden oleskelulupien voimassaoloa on jo jatkettu lailla (110 a §) 4.3.2026 asti (hyvän hallinnon periaatteet, oikeutetut odotukset)
    → oleskelulupien voimassaolo päättyy suoraan lain nojalla 31.3.2025
- Henkilöitä itseään tiedotettu oleskeluoikeuden päättymisestä jo hyvissä ajoin, jotta voivat varautua poistumaan maasta tai hakea muuta oleskelulupaa (esim. työ/opiskelu)

EUTI: C-244/24 ja C-290/24

- Alankomaiden *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* teki ennakkoratkaisupyynnön
- Tuomio tukee nyt ehdotettavaa ratkaisua lopettaa tilapäisen suojelun antaminen tietyille kolmansien maiden kansalaisille.
- Jäsenvaltio voi päättää milloin tahansa ja ennen unionin tasolla vahvistetun tilapäisen suojelun mekanismin enimmäiskeston täyttymistä lopettaa tilapäisen suojelun, jota se on kansallista liikkumavaraa käyttäen päättänyt antaa myös muille kuin täytäntöönpanopäätöksessä 2022/382 tarkoitetuille ryhmille

5. 89 §:n oleskelulupa aina tilapäinen

- Tämä kokonaisuus ei liity tilapäiseen suojeluun
- 89 §: Myönnetään oleskelulupa, koska ei myönnetä turvapaikkaa tai toissijaista suojelua sen johdosta, että henkilö tehnyt tai on aihetta epäillä hänen tehneen rikollisen tai muun vakavan teon, mutta häntä ei voi poistaa maasta palautuskiellon takia

Nykytila: Tilapäinen oleskelulupa (B-lupa) muuttuu jatkuvaksi (A-lupa) kolmen vuoden jälkeen

- Oleskelulupa ei muutu jatkuvaksi vaan säilyy tilapäisenä myös 3 vuoden jälkeen

- Keskeisimmät vaikutukset:
  - Oleskelun jatkumisen edellytys tulisi arvioitavaksi säännöllisemmin myös 3 vuoden jälkeen
  - Ei voisi kyseisen oleskeluperusteen nojalla saada pysyvää oleskelulupaa eikä kansalaisuutta
  - Muutos vaikuttaisi työnteko-oikeuteen: ei saisi työnteko-oikeutta 3 vuoden jälkeen
  - Muutos vaikuttaisi yksittäisen oleskeluluvan maksimipituuteen 3 vuoden jälkeen
  - Muutos vaikuttaisi hieman sosiaaliturvaan ja kotikuntaoikeuteen

- Määritelmädirektiivihankkeesta seuraa, että poissuljentalausekkeiden soveltaminen todennäköisesti yleistyy tulevaisuudessa hieman. Viime vuosina noin 5-20 tapausta per vuosi.



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171
www.intermin.fi