



17.3.2025

VN/3494/2025
VN/3494/2025-SM-3

Johtava asiantuntija Tuuli Tuunanen

Valtioneuvoston päätös tilapäisen suojelun antamisesta Ukrainan tilanteeseen vastaamiseksi tehdyn päätöksen (149/2022) muuttamisesta

Tausta

Euroopan unionin lainsäädäntö

Euroopan unionin neuvosto päätti tilapäisen suojelun käyttöönnotosta Ukrainan tilanteeseen vastaamiseksi 4.3.2022 tehdyllä täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2022/382. Neuvoston tilapäisen suojelun direktiiviin 2001/55/EY perustuen suojelua annettiin ensin yhden vuoden ajan neuvoston täytäntöönpanopäätöksen voimaantulosta, eli 4.3.2023 saakka. Suojelu jatkui päätöksen nojalla automaattisesti vielä vuodella, eli 4.3.2024 saakka. Direktiivin mukaan tilapäisen suojelun jatkaminen kolmanneksi vuodeksi, eli maaliskuusta 2024 eteenpäin, edellytti uutta neuvoston täytäntöönpanopäätöstä.

Neuvosto antoi 19.10.2023 asiaa koskevan täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2023/2409. Päätöksen mukaan sillä jatketaan täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2022/382 tarkoitettua Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden tilapäistä suojelua yhdellä vuodella 4.3.2025 saakka. Neuvosto antoi 25.6.2024 vielä asiaa koskevan uuden täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2024/1836. Päätöksen mukaan sillä edelleen jatketaan täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2022/382 ja täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2023/2409 kertaalleen jatkettua Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden tilapäistä suojelua yhdellä vuodella 4.3.2026 asti. Päätös neljännessä vuodesta poikkesi tilapäisen suojelun direktiivin aiemmasta tulkinnasta, jonka mukaan tilapäisen suojelun enimmäiskesto oli kolme vuotta. Tämän johdosta ulkomaalaislakia muutettiin niin, että 5.3.2025 voimaan tulleella muutoksella laista poistettiin tilapäisen suojelun kolmen vuoden enimmäiskesto.

Neuvoston päätösten johdosta jäsenvaltioiden on edelleen annettava tilapäistä suojelua neuvoston täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 artiklassa 2 mainituille henkilöryhmille. Kyseisen 2 artiklan 1 kohdassa luetellaan ne henkilöryhmät, joille jäsenvaltioiden on annettava tilapäistä suojelua suoraan päätöksen nojalla. Näitä ovat a) Ukrainassa ennen 24 päivää helmikuuta 2022 asuneet Ukrainan kansalaiset; b) kansalaisuudettomat henkilöt ja muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaiset, jotka saivat kansainvälistä suojelua tai vastaavaa kansallista suojelua Ukrainassa ennen 24 päivää helmikuuta 2022; ja c) edellä tarkoitettujen henkilöiden perheenjäsenet. Täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan 2 kohdassa luetellaan henkilöryhmät, joille on annettava joko tilapäistä suojelua tai kansallisen lainsäädäntönsä mukaista asianmukaista suojelua. Näitä ovat kansalaisuudettomat henkilöt ja muut kolmansien valtioiden kuin Ukrainan kansalaiset, jotka voivat osoittaa, että he oleskelivat laillisesti Ukrainassa ennen 24 päivää helmikuuta 2022 Ukrainan lainsäädännön mukaisesti myönnetyn voimassa olevan pysyvän oleskeluluvan perusteella ja jotka eivät voi palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi.

Tämän lisäksi täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat soveltaa päätöstä myös muihin henkilöihin, mukaan lukien kansalaisuudettomat henkilöt ja muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaiset, jotka oleskelivat laillisesti Ukrainassa ja jotka eivät voi palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi. Täytäntöönpanopäätöksen johdanto-osan 14 kohdassa jäsenvaltioita kannustetaan harkitsemaan tilapäisen suojelun ulottamista myös

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 26
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12
Helsinki

0295 480 171
+358 295 480 171

09 160 44635
+358 9 160 44635

kirjaamo.sm@gov.fi
www.intermin.fi

henkilöihin, jotka pakenivat Ukrainasta vähän ennen 24 päivää helmikuuta 2022 jännitteiden kasvaessa tai jotka olivat unionin alueella (esimerkiksi lomalla tai työhön liittyvistä syistä) juuri ennen kyseistä päivää ja jotka eivät aseellisen konfliktin vuoksi voi palata Ukrainaan.

Valtioneuvoston päätökset

Valtioneuvosto päätti 7.3.2022 päätöksellään 149/2022 tilapäisen suojelun antamisesta Ukrainan tilanteeseen vastaamiseksi soveltaa neuvoston täytäntöönpanopäätöstä sen 2 artiklan 1 ja 2 kohdissa mainittujen henkilöiden lisäksi seuraaviin henkilöryhmiin: 1) Ukrainan kansalaiset ja heidän täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan 4 kohdassa määritellyt perheenjäsenensä, jotka pakenivat Ukrainasta vähän ennen 24 päivää 2022 helmikuuta jännitteiden kasvaessa tai jotka olivat unionin alueella juuri ennen kyseistä päivää ja jotka eivät aseellisen konfliktin vuoksi voi palata Ukrainaan; 2) Suomessa jo oleskelevat tai Suomeen saapuneet Ukrainan kansalaiset ja heidän täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan 4 kohdassa määritellyt perheenjäsenensä, jotka eivät aseellisen konfliktin vuoksi voi palata Ukrainaan; ja 3) täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan 3 kohdassa viitatus kansalaisuudettomat henkilöt ja kolmannen valtion kansalaiset. Kyseinen valtioneuvoston päätös on voimassa niin kauan, kuin neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/382 on voimassa.

Valtioneuvosto teki 7.9.2023 päätöksen 936/2023 tilapäisen suojelun antamisesta Ukrainan tilanteeseen vastaamiseksi tietyille kansalaisuudettomille henkilöille ja kolmansien valtioiden kansalaisille. Päätöksen nojalla Suomi ei enää antanut tilapäistä suojelua sen voimaantumisen jälkeen Suomeen saapuville valtioneuvoston päätöksen 149/2022 kohdassa 3) tarkoitetuille kansalaisuudettomille henkilöille ja muiden kolmansien valtioiden kuin Ukrainan kansalaisille. Tilapäistä suojelua ei enää annettu myöskään niille valtioneuvoston päätöksen 149/2022 kohdassa 3) tarkoitetuille henkilöille, jotka olivat tulleet Suomeen ennen päätöksen voimaantumista, mutta eivät olleet tätä ennen ilmaisseet haluaan saada tilapäistä suojelua. Kyseisessä kohdassa mainituille kolmansien valtioiden kansalaisille ei siten ole annettu tilapäistä suojelua eikä sen perusteella uusia oleskelulupia 7.9.2023 jälkeen. Päätös perustui siihen, että tarvetta tilapäisen suojelun antamiselle ei enää katsottu olevan.

Tilapäistä suojelua saavien eräiden kolmansien valtioiden kansalaiset Suomessa

Valtioneuvoston päätös 936/2023 ei kuitenkaan vaikuttanut valtioneuvoston päätöksen 149/2022 kohdassa 3) tarkoitetuille henkilöille jo annettuun tilapäiseen suojeluun eikä tämän osoitukseksi myönnettyjen oleskelulupien voimassaoloon. Nämä oleskeluluvat ovat voimassa 31.3.2025 saakka ulkomaalaislain (301/2004) 110 §:n, 19.1.2023 - 4.3.2025 voimassa olleen ulkomaalaislain väliaikaisen 110 a §:n sekä 4.3.2025 voimaan tuleen lain ulkomaalaislain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta (65/2025) nojalla. Koska tilapäisen suojelun direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet oleskelulupien myöntämiseksi tilapäistä suojelua saaville henkilöille koko tilapäisen suojelun ajaksi, niin edellytyksenä oleskelulupien voimassaolon päättymiselle on, että valtioneuvosto tekee päätöksen tilapäisen suojelun päättymisestä heidän osaltaan. Ulkomaalaislain 5.3.2025 voimaan tulleen 109 §:n 2 momentin muutoksen perusteella valtioneuvosto voi muuttaa tilapäistä suojelua koskevaa päätöstään koskien suojelun väestöryhmää sekä suojelun ajanjaksoa, jos tarvetta tilapäiselle suojelulle ei enää ole.

Näin ollen valtioneuvoston on tehtävä päätös kyseisen väestöryhmän tilapäisen suojelun päättymisestä. Kyse on valtioneuvoston päätöksen 149/2022 kohdassa 3) tarkoitetuista henkilöistä. Näitä ovat kansalaisuudettomat henkilöt ja muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaiset, jotka oleskelivat laillisesti Ukrainassa ja jotka eivät voi palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi. On huomioitava, että ryhmään eivät kuulu ukrainalaisten perheenjäsenet tai Ukrainassa kansainvälistä suojelua saavat taikka edellä mainittujen perheenjäsenet eivätkä Ukrainassa pysyvällä oleskeluvalla oleskelleet. Käytännössä kyse on Ukrainassa tilapäisellä luvalla esimerkiksi työskennelleistä tai opiskelleista kolmansien maiden kansalaisista. Maahanmuuttoviraston tilastojen mukaan ryhmän koko on noin 200 henkilöä. Suurimmat kansalaisuudet tässä ryhmässä ovat Nigeria (93), Intia (24) ja Bangladesh (14). Muiden kansalaisuuksien osalta on kyse yksittäisistä ulkomaalaisista. Ryhmään kuuluu kaksi alaikäistä lasta.

Päätösesitys ja sen perustelut

Valtioneuvosto tekee päätöksen tilapäisen suojelun antamisesta Ukrainan tilanteeseen vastaamiseksi tehdyn päätöksen (149/2022) muuttamisesta. Päätöstä muutettaisiin niin, että sen kohta 3) kumotaan. Päätöksen 3) kohta koskee kansalaisuudettomia henkilöitä ja muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaisia, jotka oleskelivat laillisesti Ukrainassa ja jotka eivät voi palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi. Kyse on muista kuin Ukrainan kansalaisten perheenjäsenistä tai kansainvälistä suojelun perusteella myönnettyllä oleskeluluvalla Ukrainassa oleskelleista taikka edellä mainittujen perheenjäsenistä taikka pysyvällä oleskeluluvalla Ukrainassa oleskelleista henkilöistä. Käytännössä kyse on Ukrainassa tilapäisellä luvalla esimerkiksi työskennelleistä tai opiskelleista kolmansien maiden kansalaisista. Valtioneuvosto katsoi 7.9.2023 tekemänsä päätöksen liitteenä olevassa muistiossa, että tarvetta myöntää uusia oleskelulupia valtioneuvoston päätöksen 149/2022 kohdassa 3) viitatuille kansalaisuudettomille henkilöille ja kolmansien valtioiden kansalaisille ei enää ollut. Samoilla perusteilla ei enää ole tarvetta jatkaa näille henkilöille tähän asti annettua tilapäistä suojelua. Näin ollen uusia oleskelulupia ei enää anneta kyseiseen väestöryhmään kuuluville ja toisaalta tilapäinen suojelu päättyy heiltä, jotka ovat sitä tähän asti saaneet.

Venäjän aloittaman hyökkäyssodan alkamisesta on kulunut yli kolme vuotta. Sodan alkupisteessä ihmisten tarve poistua pikaisesti alueelta ei välttämättä eronnut eri väestöryhmillä. Sodan alkuaikoina jäsenvaltioihin saapuikin nopeasti suuria määriä Ukrainasta paenneita. Tällöin oli paitsi tarve antaa sujuvasti tilapäistä suojelua sitä tarvitseville ukrainalaisille, myös tarve nopeille ja selkeille ratkaisuille, joilla pyrittiin varmistamaan, ettei unionin (ja Suomen) alueelle jäisi suuria määriä Ukrainasta paenneita kolmansien valtioiden kansalaisia ilman oleskeluoikeutta. Samalla oli tarve välttää turvapaikkamenettelyn ruuhkautuminen. Tarve tarjota tilapäistä suojelua Ukrainan kansalaisille, kansainvälistä suojelua Ukrainassa saaneille sekä heidän perheenjäsenilleen ei ole poistunut. Jäsenvaltioilla on myös edelleen velvollisuus antaa joko tilapäistä suojelua tai kansallisen lainsäädäntönsä mukaista asianmukaista suojelua niille, jotka oleskelivat laillisesti Ukrainassa pysyvän oleskeluluvan perusteella. Edellä mainituille väestöryhmille annettaisiin edelleen tilapäistä suojelua, eikä oikeustilaa ole tarpeen tältä osin muuttaa. Konfliktin jatkuessa tiettyjen kolmansien maiden kansalaisten suojelutarpeessa on kuitenkin ilmennyt muutos. Nyt yli kolme vuotta sodan alkamisen jälkeen valtioneuvoston päätöksen 149/2022 kohdassa 3) viitatuilla henkilöillä on ollut jo pitkään mahdollisuus tehdä kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa paluuseen liittyviä järjestelyjä, mukaan lukien mahdollisuus hakea unionin alueella oleskelulupaa, jos tavoitteena on jäädä alueelle, esimerkiksi Suomeen. Yhteiskunnan näkökulmasta ei ole perusteltua tarjota heille suojelua, koska tarvetta suojelulle ei enää ole. Koska kyseinen henkilö on oleskellut Ukrainassa muun kuin kansainvälisen suojelun perusteella myönnettyllä oleskeluluvalla (esimerkiksi opiskelun tai työnteon perusteella), ei paluulle lähtökohtaisesti ole estettä. Jos henkilö katsoo, että hän ei pysty palaamaan kotimaahansa kansainväliseen suojeluun liittyvistä syistä, hänen on mahdollista jättää kansainvälistä suojelua koskeva hakemus ja saada tämän suojelun tarpeensa tutkituksi turvapaikkamenettelyssä. Lähtökohtana näiden henkilöiden osalta on paluu kotimaahan tai pysyvään asuinmaahan, jos muita edellytyksiä jatkaa oleskelua unionin alueella ei ole. Koska tilapäisen suojelun antaminen näille henkilöille perustuu jäsenvaltion omaan kansalliseen harkintaan, ei näillä henkilöillä ole myöskään perusteita olettaa voivansa saada tilapäistä suojelua ja jäädä unionin alueelle sen turvin.

Kyseiseen väestöryhmään kuuluvien henkilöiden tilapäisen suojelun perusteella myönnettyjen oleskelulupien voimassaolo päättyy 4.3.2025 voimaan tuleen lain ulkomaalaislain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta (65/2025) nojalla 31.3.2025.

Valtioneuvoston päätös tulisi voimaan 1.4.2025.

Päätöksen vaikutukset

Valtioneuvoston päätöksen 149/2022 kohdassa 3) tarkoitettujen kansalaisuudettomien henkilöiden ja muiden kolmansien valtioiden kuin Ukrainan kansalaisten tilapäinen suojelu ei enää jatkuisi vaan heille tähän asti annettu tilapäinen suojelu päättyisi 31.3.2025. Kyseiset kolmansien maiden kansalaiset eivät enää jatkossa kuuluisi lainkaan tilapäisen suojelun piiriin. Heidän oleskelulupien voimassaolo päättyy suoraan lain nojalla 31.3.2025. Määräaikaisen oleskeluluvan voimassaolon päättyessä oletus on, että henkilö poistuu maasta. Luvan voimassaolon päättyttyä kyseiset henkilöt oleskelevat Suomessa laittomasti. Jos henkilö jää laittomasti maahan, poliisi voi henkilön tavattuaan tehdä

esityksen karkottamisesta Maahanmuuttovirastolle. Jos henkilö hakee oleskelulupaa muulla, esimerkiksi työnteon, perusteella, Maahanmuuttovirasto käsittelee hakemuksen ja päättää luvan myöntämisestä. Jos henkilö katsoo, että hän ei pysty palaamaan kotimaahansa kansainväliseen suojeluun liittyvistä syistä, hänen on mahdollista jättää kansainvälistä suojelua koskeva hakemus ja saada tämän suojelun tarpeensa tutkituksi turvapaikkamenettelyssä. Maahanmuuttovirasto on tiedottanut päätöksestä tarvittavassa laajuudessa, myös henkilöitä itseään henkilökohtaisella kirjeellä, jotta päätöksen alaan kuuluvat henkilöt ovat saaneet hyvissä ajoin tiedon tilapäisen suojelun ja sen perusteella myönnetyn oleskeluluvan päättymisestä ja sen vaikutuksista. Avustetun vapaaehtoisen paluun kohdennettua neuvontaa ja tukea voidaan antaa niille henkilöille, jotka ovat vastaanottojärjestelmän piirissä. Palaajalle voidaan myöntää avustusta ja korvata kohtuulliset matka- ja muuttokustannukset kotimaahan tai muuhun maahan, johon hänen pääsynsä on taattu. Kuntaan siirtyneiden paluuta tuetaan kotoutumislain mukaisesti.

Tiettyjen kolmansien maiden kansalaisten tilapäisen suojelun ja sen perusteella myönnettyjen oleskelulupien päättymisen saattaa aiheuttaa kustannuksia, jos henkilö hakee oleskelulupaa muulla perusteella tai kansainvälistä suojelua taikka jos henkilö joudutaan poistamaan maasta viranomaisen toimesta. Tältä osin päätöksen mahdollisesti aiheuttamat taloudelliset vaikutukset katetaan talousarviorahoituksella.