

OSA; Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle tilapäisen suojelun direktiivin käyttöön ottamisesta Ukrainan tilanteeseen vastaamiseksi; komission ehdotus neuvoston täytäntöönpanopäätökseksi tilapäisen suojelun jatkamisesta

Eduskuntatunnus

U 36/2022 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Venäjän 24.2.2022 Ukrainassa aloittaman suurhyökkäyksen vuoksi miljoonat ihmiset ovat paenneet Ukrainasta naapurimaihin. Miljoonat muut ovat paenneet Ukrainan sisällä.

Neuvosto päätti tilapäisen suojelun käyttöönotosta Ukrainan tilanteeseen vastaamiseksi 4.3.2022 tehdyllä neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2022/382. Päätöksenvoimassaolo päättyy 4.3.2024. Tilapäisen suojelun jatkaminen edellyttää uutta neuvoston täytäntöönpanopäätöstä. Komissio ehdottaa 19.9.2023 antamassaan ehdotuksessa neuvoston päätökseksi (COM(2023) 546 final) tilapäisen suojelun jatkamista vuodelle.

Poliittinen yhteisymmärrys tilapäisen suojelun jatkamisesta olisi tarkoitus saavuttaa 28.9.2023 OSA-neuvostossa.

Suomen kanta

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan Suomi auttaa täysimääräisesti Ukrainasta sotaa paenneita ja jatkaa heidän suojeluaan hyvässä yhteistyössä muiden EU-maiden kanssa. Kiinnitetään erityistä huomiota haavoittuvassa asemassa oleviin, kuten ilman huoltajia Ukrainasta sotaa paenneisiin lapsiin.

Suomi pitää tärkeänä, että Ukrainasta sotaa pakenevien ihmisten tilanteessa on edelleen käytössä yhteinen eurooppalainen ratkaisu, jonka avulla näille ihmisille voidaan taata jäsenvaltioissa välitöntä suojaa ja yhdenmukainen asema.

Suomi pitää tärkeänä, että käsillä olevan kaltaisia tilanteita varten luotu EU:n tilapäisen suojelun mekanismi pysyy käytössä ja kannattaa neuvoston päätöstä jatkaa tilapäisen suojelun antamista. Suomi pitää tärkeänä, että henkilöryhmät, joihin tilapäistä suojelua sovelletaan, kuvataan neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.

Pääasiallinen sisältö

Tausta

Neuvosto päätti tilapäisen suojelun käyttöönotosta Ukrainan tilanteeseen vastaamiseksi 4.3.2022 tehdyllä neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2022/382. Kyseessä on ensimmäinen kerta, kun neuvosto otti käyttöön tilapäisen suojelun direktiivillä 2001/55/EY luodun mekanismin.

Tilapäisen suojelun direktiiviin perustuen suojelua annettiin ensin yhden vuoden ajan neuvoston täytäntöönpanopäätöksen voimaantulosta, eli 4.3.2023 saakka. Suojelu jatkuu päätöksen nojalla automaattisesti vielä vuodella, eli 4.3.2024 saakka. Tämänhetkisen neuvoston päätöksen voimassaolo siten päättyy 4.3.2024. Tilapäisen suojelun jatkaminen maaliskuusta 2024 eteenpäin edellyttää uutta neuvoston täytäntöönpanopäätöstä. Tiedossa myös on, että komissio selvittää myös mahdollisuuksia jatkaa tilapäistä suojelua vielä maaliskuusta 2025 eteenpäin, jos tarve suojelulle jatkuu.

Tilapäisen suojelun ajatuksena on, että suojelua saavilla on yhdenmukainen asema ja oikeudet kaikissa unionin jäsenvaltiossa. Tilapäisen suojelun antaminen myös vähentää siirtymään joutuneiden henkilöiden tarvetta hakea välittömästi kansainvälistä suojelua, mikä helpottaa jäsenvaltioiden turvapaikkajärjestelmiin kohdistuvaa painetta. Tällä hetkellä EU:n alueella on rekisteröity noin 4,1 miljoonaa tilapäistä suojelua saavaa henkilöä.

Ukrainan sotilaallisen tilanteen kehitystä on erittäin vaikea arvioida. Toistaiseksi edellytyksiä pysyvälle rauhalle on vaikea nähdä ja sodan arvioidaan jatkuvan vielä pitkään. Ukrainan humanitaarinen tilanne on vaikea, mutta vakiintunut. Sodassa tai Ukrainan sisäisessä tilanteessa ei ole tapahtunut kevään 2023 jälkeen muutoksia, jotka olisivat merkittävästi muuttaneet maan pakolaistilannetta. Ukrainalaisten liike EU-alueelle on pysynyt tasaisena ja sen ennustetaan jatkuvan. Komissio toteaa tämän tilanteen osoittavan, että tarve tilapäisen suojelun antamiselle jatkuu. Tästä syystä se ehdottaa, että tilapäisen suojelun antamista jatketaan.

Ehdotus neuvoston uudeksi täytäntöönpanopäätökseksi

Komissio ehdottaa 19.9.23 antamassaan ehdotuksessa, että tilapäistä suojelua jatkettaiisiin vuodella, eli ajalle 4.3.2024-3.3.2025.

Jäsenvaltioiden olisi annettava tilapäistä suojelua tämänhetkisen neuvoston täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 artiklassa 2 mainituille henkilöryhmille. Henkilöt, joihin tilapäistä suojelua sovelletaan, olisivat siten samat kuin nykyisin. Jäsenvaltioilla on edelleen direktiiviin perustuva mahdollisuus ulottaa suojelu myös muihin henkilöryhmiin.

Tämänhetkisen täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan päätöstä sovelletaan seuraaviin ryhmiin kuuluville henkilöille, jotka ovat joutuneet siirtymään 24.2.2022

tai sen jälkeen kyseisenä päivänä alkaneen Venäjän asevoimien sotilaallisen hyökkäyksen vuoksi:

- a) Ukrainassa ennen 24.2.2022 asuneet Ukrainan kansalaiset;
- b) kansalaisuudettomat henkilöt ja muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaiset, jotka saivat kansainvälistä suojelua tai vastaavaa kansallista suojelua Ukrainassa ennen 24.2.2022; ja
- c) edellä tarkoitettujen henkilöiden perheenjäsenet.

Artiklan 2 kohdassa edellytetään jäsenvaltioiden soveltavan joko tätä päätöstä tai kansallisen lainsäädäntönsä mukaista asianmukaista suojelua kansalaisuudettomiin henkilöihin ja muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaisiin, jotka voivat osoittaa, että he oleskelivat laillisesti Ukrainassa ennen 24.2.2022 Ukrainan lainsäädännön mukaisesti myönnetyn voimassa olevan pysyvän oleskeluluvan perusteella, ja jotka eivät voi palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi.

Artiklan 3 kohdassa todetaan, että tilapäisen suojelun direktiivin 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.

Artiklan 4 kohdassa määritellään, keitä pidetään päätöksen mukaisina perheenjäseninä.

Tilanne Suomessa

Suomeen saapuvien ukrainalaisten määrä on pysynyt suhteellisen vakaana jo pidemmän aikaa. Hakemusmäärä on laskenut hitaasti, mutta tasaisesti. Sodan yhä jatkuessa hakemusmäärän voidaan olettaa vakiintuvan hieman nykyistä alhaisemmalle tasolle. Lyhyellä aikavälillä ei ole havaittavissa muutoksia, jotka vaikuttaisivat hakemusmäärän kehitykseen merkittävästi.

Suomessa on saanut tilapäistä suojelua yhteensä noin 63 700 henkilöä. Kuluvana vuonna tilapäistä suojelua koskevia rekisteröintejä on tehty n. 16 400 (tilanne 19.9.). Vuoden 2023 arviota on tarkennettu tämänhetkisen toteuman perusteella. Päivitetyin arvioon mukaan Ukrainasta saapuu tänä vuonna Suomeen 20 000 – 25 000 tilapäisen suojelun hakijaa (aikaisempi arvio 20 000 – 30 000). Sodan aiheuttaman muuttoliikkeen odotetaan jatkuvan myös vuonna 2024. Arvio vuoden 2024 tilapäisen suojelun hakemusmäärästä on 10 000 – 15 000.

Vastaanottojärjestelmässä on kirjoilla noin 37 700 ukrainalaista. Kuntiin siirtyneiden (7 000) lisäksi vastaanottojärjestelmästä on poistunut noin 15 500 ukrainalaista, joista suurin osa on todennäköisesti palannut Ukrainaan tai siirtynyt muihin EU-maihin.

Valtioneuvoston päätöksen 149/2022 (7.3.2022, valtioneuvoston päätös tilapäisen suojelun antamisesta Ukrainan tilanteeseen vastaamiseksi) voimassaolo päättyy 4.3.2024. Tilapäisen suojelun jatkaminen sen alaan kuuluville henkilöille edellyttää uutta valtioneuvoston päätöstä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Ehdotuksen oikeusperusta on vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukottaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi 20 päivänä heinäkuuta 2001

annettu neuvoston direktiivi 2001/55/EY (tilapäisen suojelun direktiivi) ja erityisesti sen 5 artikla.

Ehdotuksen hyväksymisestä päätetään neuvostossa määräenemmistöllä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU6-jaoston (maahanmuutto-, turvapaikka- ja kotouttamisasiat) kirjallinen menettely 19.9.

EU-ministerivaliokunta 22.9.2023

Eduskuntakäsittely

E 19/2022 vp, SuVEK 19/2022 vp, HaVP 16/2022 vp
E 29/2022 vp, SuVEK 33/2022 vp
U 36/2022 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Tilapäisen suojelun järjestelmän käyttöönotosta aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia on käsitelty U-kirjelmässä U 36/2022 vp. Taloudellisten vaikutusten arvioiden perusteisiin ei kohdistu muutoksia. Talousarviovaikutukset sisältyvät vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja esitykseen tarkistetuksi julkisen talouden suunnitelmaksi vuosille 2025-2027.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Tämänhetkisen tiedon mukaan neuvosto päättäisi tilapäisen suojelun jatkamisesta oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 28.9.2023.

Asiakirjat

COM(2023) 546 final, 19.9.2023

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Kukka Krüger, SM/MMO, p. 0295 488 270
Anne Lamminmäki, VNEUS, p. 029 516 0129

VAHVA-tunnus

EU/1096/2023