

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain väliaikaisesta muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 252/2022 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava asiantuntija Kukka Krüger, sisäministeriö
- aluevastaava, tulosalueen johtaja Minna Serradj, Maahanmuuttovirasto
- johtava asiantuntija Heli Sibelius, Maahanmuuttovirasto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Poliisihallitus
- suojelupoliisi

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia väliaikaisesti. Lakiin lisättäisiin säännös siitä, että tilapäisen suojelun perusteella Suomessa myönnettävät oleskeluluvat olisivat voimassa koko sen ajan, kuin tilapäinen suojelu Euroopan unionissa jatkuu. Myös jo myönnettyjen oleskelulupien ja niiden osoitukseksi annettujen oleskelulupakorttien voimassaolo jatkuisi koko tämän ajan.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Laki olisi voimassa 4.3.2025 asti.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotetulla ulkomaalaislain (301/2004) muutoksella lisätään lakiin väliaikaisesti uusi 110 a §, jonka mukaan tilapäisen suojelun perusteella Ukrainasta paenneille Suomessa myönnettävät oleskeluluvat ovat voimassa koko sen ajan kuin tilapäinen suojelu Euroopan unionissa jatkuu. Ehdotettu lainmuutos koskee sekä ensimmäisten lupien pituutta että jo myönnettyjen oleskelulupien ja niiden osoitukseksi annettujen oleskelulupakorttien voimassaolon jatkumista.

Valiokunnan mietintö HaVM 27/2022 vp

Tilapäisen suojelun käyttöönotosta on päätetty oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 4.3.2022. Tilapäinen suojele on ensimmäisessä vaiheessa voimassa vuoden ajan neuvoston päätöksen voimaantulosta eli 4.3.2023 saakka. Suojele jatkuu tämän jälkeen automaattisesti vielä vuodelle, 4.3.2024 asti, ellei neuvosto erikseen päättää sen lakkaamisesta. Neuvosto voi tämänhetkisen täytäntöönpanopäätöksen voimassaolon päättymisen jälkeen vielä päättää pidentää tilapäisen suojelun voimassaoloa enintään yhdellä vuodelle eli enintään 4.3.2025 asti. Euroopan unionin tilapäisen suojelun direktiivin mukaan suojelun enimmäiskesto voi siten olla yhteensä enintään kolme vuotta eli enintään 4.3.2025 asti. Tästä syystä ehdotetaan lain olevan voimassa 4.3.2025 asti.

Ehdotetulla lainmuutoksella vältetään se, että tilapäistä suojelua saavat henkilöt joutuisivat hakemaan jatkolupaa ensimmäisen luvan päättyessä. Ensimmäiset oleskeluluvat umpeutuvat maaliskuussa 2023. Selvityksen mukaan lokakuun puoliväliin mennessä tilapäistä suojelua saavia oli Suomessa noin 40 500, ja maaliskuussa 2023 heitä on arvioitu olevan merkittävästi enemmän. Otaen huomioon uusittavien oleskelulupien määrä, lupien umpeutumisen samanaikaisuus sekä tilapäisen suojelun poikkeuksellinen luonne hallintovaliokunta pitää ehdotettua lainmuutosta tarkoituksenmukaisena sekä viranomaisprosessien sujuvuuden, hallinnon byrokratian ja resurssien käytön näkökulmasta että myös tilapäistä suojelua saavien henkilöiden itsensä kannalta.

Oleskelulupa osoitetaan oleskelulupakortilla. Ehdotuksen mukaan myös jo myönnettyjen oleskelulupakorttien voimassaolo jatkuu suoraan lain nojalla koko sen ajan, kun oleskelulupa on voimassa, vaikka kortissa olisi edelleen merkitty luvan päättymispäiväksi 4.3.2023. Henkilö voi kuitenkin halutessaan hakea uutta oleskelulupakorttia Maahanmuuttovirastolta. Uusi kortti voi olla tarpeen esimerkiksi matkustamista varten. Valiokunta pitää tärkeänä, että oleskeluluvan jatkumisesta ja mahdollisuudesta hakea uutta korttia tiedotetaan tilapäistä suojelua saaville mahdollisimman tehokkaasti. Poliisilla ja rajavartiolaitoksella on ulkomaalaislain mukaista ulkomaalaisvalvontaa suorittaessaan mahdollisuus tarkistaa henkilön oleskeluluvan ja oleskelulupakortin voimassaolo suoraan UMA-järjestelmästä. Ulkomaalaisvalvontaa kuitenkin sujuvoittaa, jos oleskelulupakorttiin on merkitty ajantasainen luvan voimassaoloaika.

Osana Euroopan unionin laajuista toimenpidepakettia on julkaistu toukokuussa 2022 tilapäisen suojelun rekisteri (engl. Temporary protection platform), jonka tarkoituksena on tukea jäsenvaltioiden välistä tiedonvaihtoa Ukrainan sotaa pakenevien tehokkaan suojelun mahdollistamiseksi ja jotta jäsenvaltiot voivat tunnistaa mahdollisia päällekkäisiä rekisteröintejä ja vähentää väärinkäytösten riskiä. Lähtökohta on, että tilapäisen suojelun lupa on myönnetty henkilölle vain yhdessä jäsenvaltiossa. Rekisteriä käyttöön otettaessa keväällä 2022 on 23 jäsenmaata ilmoittanut ottaneensa tai aikovansa ottaa rekisterin käyttöön. Rekisteri mahdollistaa jäsenmaiden hakemustiedon ristiinvertailun, jonka avulla esimerkiksi Suomen on mahdollista saada tietoa hakijoista, jotka ovat hakeneet ja mahdollisesti saaneet tilapäistä suojelua toisessa jäsenmaassa.

Lisäksi Maahanmuuttovirasto on ohjeistanut internet-sivuillaan tilapäisen suojelun hakijoita ja saajia ilmoittamaan virastolle, mikäli he ovat poistumassa pysyvästi Suomesta. Ilmoituksen saaminen on merkityksellistä vastaanottokapasiteetin kannalta, minkä ohessa sen on tarkoitus toimia keinona kontrolloida tilapäisen suojelun hakijoiden ja saajien pysyvää Suomesta poistumista ehkäisten aiheettomien hakemusten käsittelyä ja tarpeettomien oleskelulupien olemassaoloa.

Valiokunnan mietintö HaVM 27/2022 vp

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 252/2022 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 23.11.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mari Rantanen ps
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Matti Semi vas
jäsen Jenna Simula ps
jäsen Kari Tolvanen kok
jäsen Heidi Viljanen sd (osittain)
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne

Valiokunnan mietintö HaVM 27/2022 vp Vastalause

Vastalause

Perustelut

Hallituksen esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislain väliaikaista muuttamista siten, että lakiin lisättäisiin säännös siitä, että tilapäisen suojelun perusteella Suomessa myönnettävät oleskeluluvat olisivat voimassa koko sen ajan kuin tilapäinen suojelu Euroopan unionissa jatkuu. Myös jo myönnettyjen oleskelulupien ja niiden osoitukseksi annettujen oleskelulupakorttien voimassaolo jatkuisi koko tämän ajan.

Tilapäistä suojelua ukrainalaisille

Hallintovaliokunta on tilapäisen suojelun direktiivin aktivointia koskevassa lausunnossaan pitänyt tärkeänä, että henkilöryhmät, joihin tilapäistä suojelua sovelletaan, kuvataan direktiivin aktivomiseksi tehtävässä neuvoston päätöksessä riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti rajaten tilapäinen suojelu Ukrainan sotaa pakeneviin. Valtioneuvosto on kuitenkin ilman varsinaista velvoitetta päättänyt laajentaa tilapäisen suojelun direktiivin soveltamisalaa Ukrainassa muutenkin kuin pysyvästi oleskelleisiin muiden kolmansien maiden kansalaisiin sillä edellytyksellä, että nämä eivät voi turvallisesti ja pysyvästi palata kotimaihinsa. Tämä mahdollistaa järjestelmän laajamittaisen hyväksikäytön. Tilastojen perusteella Ukrainan kansalaisten lisäksi suurimpia hakijaryhmiä ovat muun muassa Venäjän, Nigerian ja Irakin kansalaiset. Perussuomalaisten valiokuntaryhmän mielestä tilapäistä suojelua Ukrainan sodan perusteella tulisi myöntää lähtökohtaisesti ainoastaan sotaa pakeneville ukrainalaisille. Lisäksi muiden kolmansien maiden kansalaisille tilapäisen suojelun perusteella myönnettyjen oleskelulupien voimassaoloajan päättyessä tulisi jatkoluvan hakuprosessissa kiinnittää erityistä huomiota hakijan mahdollisuuteen palata kotimaahansa.

Ongelmia tiedonvaihdoissa

Asiantuntijalausunnosta ilmenevin perustein nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä olisi tarpeellista huomioida myös se, että jäsenvaltioiden tulisi edelleen kehittää tiedonvaihtoa siihen liittyen, onko henkilö hakenut tai saanut tilapäistä suojelua myös toisessa jäsenvaltiossa. Oleskeluluvan ja oleskelulupakortin jatkaminen kaikille tilapäistä suojelua saaville mahdollistaa erilaisten tukien ja etuisuuksien hakemisen useammasta jäsenvaltiosta, jollei viranomainen saa tietoa toisen jäsenvaltion myöntämästä tilapäisen suojelun luvasta. Asiantuntijalausunnosta ilmenee myös se, että Ukrainan sotaa pakenevilta henkilöiltä ei tällä hetkellä kerätä sormenjälkiä biometriseen Eurodac-sormenjälkitietokantaan, joka on tällä hetkellä käytössä kansainvälisten suojelua hakevien hakemusten käsittelyssä.

Asiantuntijalausuntojen mukaan tilapäisen suojelun saajien hakemusten manuaalinen käsittely jatkolupavaiheessa olisi käytännössä täysin muodollista. Samaan aikaan tämä kuitenkin muodostuisi hyvin haastavaksi ja työlääksi käsiteltävien asioiden määrä huomioiden. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä pitää näin hallituksen esitystä sinänsä perusteltuna Ukrainan sodan jatkuessa sillä erotuksella, että muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaisille tilapäisen suojelun perusteella myönnettyjen oleskelulupien voimassaoloaikaa ei automaattisesti tule jatkaa.

Valiokunnan mietintö HaVM 27/2022 vp
Vastalause

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 110 a § hyväksytään muutettuna,

että valiokunnan mietinnön perusteluja muutetaan (*Vastalauseen muutosehdotukset*) ja

että hyväksytään yksi lausuma. (*Vastalauseen lausumaehdotus*)

Vastalauseen muutosehdotukset

110 a §

Väliaikainen poikkeus oleskeluluvan myöntämiseen tilapäisen suojelun perusteella Ukrainan tilanteeseen vastaamiseksi

Poiketen siitä, mitä 110 §:n 1 momentissa säädetään, tilapäisen suojelun tarpeessa olevalle ulkomaalaiselle myönnetään tilapäinen oleskelulupa, joka on voimassa siihen asti, kuin kulloinkin sovellettava Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteen toteamisesta ja sen seurauksena tilapäisen suojelun antamisesta annettu neuvoston täytäntöönpanopäätös on voimassa.

Edellä 110 §:n perusteella myönnetty tilapäinen oleskelulupa on voimassa niin kauan, kuin kulloinkin sovellettava 1 momentissa mainittu neuvoston täytäntöönpanopäätös on voimassa. Oleskeluluvan osoitukseksi annettu oleskelulupakortti on voimassa sen ajan, kuin oleskelulupa on voimassa. Voimassa olevan oleskeluluvan osoitukseksi annetaan hakemuksesta uusi oleskelulupakortti. Oleskelulupakorttia haetaan Maahanmuuttovirastolta.

Tätä pykälää ei sovelleta täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan 2 tai 3 kohdassa viitattuihin kansalaisuudettomiin henkilöihin ja kolmannen valtion kansalaisiin. (Uusi 3 mom.)

Muutetaan valiokunnan mietinnön kappale 3 kuulumaan seuraavasti:

(3) Ehdotetulla lainmuutoksella vältetään se, että tilapäistä suojelua saavat henkilöt joutuisivat hakemaan jatkolupaa ensimmäisen luvan päättyessä. Ensimmäiset oleskeluluvat umpeutuvat maaliskuussa 2023. Selvityksen mukaan lokakuun puoliväliin mennessä tilapäistä suojelua saavia oli Suomessa noin 40 500, ja maaliskuussa 2023 heitä on arvioitu olevan merkittävästi enemmän. Ottaen huomioon uusittavien oleskelulupien määrä, lupien umpeutumisen samanaikaisuus sekä tilapäisen suojelun poikkeuksellinen luonne hallintovaliokunta pitää ehdotettua lainmuutosta tarkoituksenmukaisena sekä viranomaisprosessien sujuvuuden, hallinnon byrokratian ja resurssien käytön näkökulmasta että myös tilapäistä suojelua saavien henkilöiden itsensä kannalta. ***Valiokunta kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaisille tilapäisen suojelun perusteella myönnettyjen oleskelulupien voimassaoloajan jatkamisen yhteydessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota hakijan mahdollisuuteen palata kotimaahansa. Näiden***

Valiokunnan mietintö HaVM 27/2022 vp
Vastalause

muiden kolmansien maiden kansalaisten tarve tilapäiselle suojelulle on siten tosiasiallisesti saattanut muuttua.

Vastalauseen lausumaehdotus

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin jäsenvaltioiden välisen tiedonvaihdon edistämiseksi siihen liittyen, onko henkilö hakenut tai saanut tilapäistä suojelua myös toisessa jäsenvaltiossa.

Helsingissä 23.11.2022

Mari Rantanen ps
Jenna Simula ps