

MMO Niskanen Katri(SM), Krüger
Kukka(SM)

28.02.2022

Asia

OSA; tilapäisen suojelun direktiivin aktivoiminen Ukrainan tilanteeseen vastaamiseksi

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Venäjän 24.2.2022 Ukrainassa aloittaman suurhyökkäyksen vuoksi satoja tuhansia ihmisiä on jo paennut naapurimaihin. Ylimääräisessä oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 27.2. komissio ilmoitti, että se tulee esittämään tähän tilanteeseen vastaamiseksi tilapäisen suojelun direktiivin aktivoimista seuraavassa neuvoston kokouksessa 3.3.

Poikkeuksellisen kiireisen aikataulun vuoksi Suomen kannan määrittäminen tehdään ensi vaiheessa E-asiana. U-kirjelmä laaditaan myöhemmin.

Suomen kanta

Suomi kannattaa EU:n tilapäisen suojelun direktiivin aktivoimista ja on valmis antamaan direktiivissä tarkoitettua suojaa sen piiriin otettaville henkilöille. Direktiivi tarjoaa yhtenäisen eurooppalaisen ratkaisun, jonka avulla Ukrainasta sotaa pakeneville ihmisille taataan jäsenmaissa välitöntä suojaa ja yhdenmukainen asema.

Mahdollisesti tarvittava kanta siihen, millä osuuksilla tai määrillä Suomi osallistuu tilapäistä suojelua saavien vastaanottamiseen, määritetään erikseen.

Pääasiallinen sisältö

Tilapäisen suojelun direktiivin tarkoitus

Vuonna 2001 hyväksytyllä tilapäisen suojelun direktiivillä on luotu järjestelmä sellaisia joukottaisen maahantulon tilanteita varten, joissa EU:hun saapuu kolmansien maiden kansalaisia, jotka eivät voi palata kotimaahansa erityisesti sodan, väkivallan tai ihmisoikeusloukkausten takia. Se soveltuu tilanteessa, jossa unionin alueelle tulevat henkilöt ovat lähtöisin tietyistä maista tai tietyltä maantieteelliseltä alueelta, riippumatta siitä, tulevatko he alueelle omasta aloitteestaan tai avustettuna, esimerkiksi evakuointiohjelman kautta. Direktiivin tarkoitus on siis mahdollistaa suojelun myöntäminen suuremmalle ryhmälle kerrallaan, ilman yksilöllistä harkintaa suojelun tarpeesta.

Direktiivillä edistetään myös tilapäistä suojelua saavien henkilöiden vastaanottamisesta EU-maille aiheutuvien vastuiden tasapuolista jakautumista. Direktiivin aktivoinnista päätettäessä jäsenmaat sitoutuvat vastaanottamaan suojelua saavia henkilöitä joko yleisesti tai lukumääräisesti. Direktiivi edellyttää, että jäsenvaltioiden on otettava yhteisvastuun periaatteen mukaisesti vastaan henkilöt, joille voidaan antaa tilapäistä suojelua. Siinä säädetään myös menettelystä henkilöiden siirtämiseksi tarvittaessa jäsenmaasta toiseen.

Menettely direktiivin aktivoimiseksi

Direktiiviä ei ole koskaan aikaisemmin sovellettu, mutta ylimääräisessä OSA-neuvostossa 27.2. puheenjohtajan ehdotus direktiivin aktivoimiseksi sai laajaa tukea, ja komissiolta odotetaan sitä koskevaa ehdotusta jo seuraavassa neuvostossa 3.3. Seuraava askel on siis komission muodollinen aloite, ja tilapäisen suojelun toteuttaminen perustuu aloitteen pohjalta tehtävään neuvoston päätökseen. Muistiota laadittaessa ei ole vielä selvää, antaako komissio 3.3. jo muodollisen ehdotuksen päätökseksi, vai yleisluontoisemman selvityksen direktiivin aktivoimisen pohjaksi. Joka tapauksessa kyseisessä neuvostossa on tarkoitus saada jäsenmaiden tuki aktivoimiselle.

Direktiivin aktivoimiseksi tehtävässä neuvoston päätöksessä listataan seuraavat elementit:

- a) todetaan siirtymään joutuneiden henkilöiden joukottainen maahantulo EU:hun ja liikkeen laajuus,
- b) kuvataan ne henkilöryhmät, joihin tilapäistä suojelua sovelletaan ja päivämäärä, josta lähtien tilapäistä suojelua annetaan.
- c) kirjataan jäsenvaltioiden ilmoitukset valmiudesta ottaa vastaan siirtymään joutuneita henkilöitä joko lukumääräisesti tai yleisesti. Jäsenmaat voivat myöhemmin kasvattaa valmiuttaan.

Koska direktiiviä ei ole aikaisemmin sovellettu, menettelyn juoksutuksesta EU-tasolla tai kansallisesti ei ole aiempaa kokemusta tai valmista mallia. Onkin oletettavaa, että ensi vaiheessa (torstaina 3.3.) tehdään yleisluontoinen poliittinen päätös direktiivin aktivoimiseksi, ja menettelyitä ja jäsenmaiden vastuita täsmennetään myöhemmin.

Tilapäiseen suojeluasemaan liittyvät oikeudet

Suomeen saapuneille tilapäistä suojelua saaville henkilöille myönnettäisiin oleskelulupa ulkomaalaislain 110 §:n nojalla. Suojelun kesto on yksi vuosi, ja sen voimassaoloa voidaan pidentää enintään kahdella vuodella. Suojelu voi päättyä, jos neuvosto katsoo, että henkilön on turvallista palata kotimaahansa.

Tilapäistä suojelua saava on suojelun kestäessä vastaanottopalveluiden osalta samassa asemassa kuin turvapaikanhakija: hän on oikeutettu majoitukseen, mutta voi järjestää majoituksensa myös itse, ja saa vastaanottorahaa, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi itse toimeentuloaan hankkia. Tilapäistä suojelua saavalla on ulkomaalaislain 78 §:n mukainen työnteko-oikeus. Hänellä on myös oikeus perheenyhdistämiseen, edellyttäen että toimeentulo on turvattu.

Tilapäistä suojelua saavien henkilöiden on voitava jättää turvapaikkahakemus. Henkilön vastaanottava jäsenmaa vastaa hakemuksen käsittelystä. Maat voivat kuitenkin vähentää turvapaikkajärjestelmänsä kohdistuvaa kuormitusta lykkäämällä turvapaikkahakemusten

käsittelyä tilapäisen suojelun keston ajan. Käytännössä on oletettavaa, ettei turvapaikkahakemuksen jättämiseen ole laajamittaista halukkuutta tilapäisen suojeluaseman kestäessä. Sen jälkeinen tilanne riippuu erityisesti Ukrainan olosuhteiden kehittymisestä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT 78(2) a ja b

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-jaosto 6 (maahanmuutto- ja kotouttamisasiat), kirjallinen menettely 28.2.2022
EU-ministerivaliokunta (kirjallinen menettely) 28.2.2022

Eduskuntakäsittely

Hallintovaliokunta 1.3.2022
Suuri valiokunta 2.3.2022

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Tilapäistä suojelua saavien vastaanotosta voi tulla kustannuksia samaan tapaan kuin turvapaikanhakijoiden vastaanotosta, riippuen merkittävästi siitä, kuinka moni suojelua saavista pystyy itse turvaamaan toimeentulonsa työnteko-oikeutensa myötä. Taloudellisiin vaikutuksiin vaikuttaa myös olennaisesti se, paljonko suojelua saavia Suomi päätyy vastaanottamaan. Suomi ei tässä kirjelmässä määritettävällä kannalla vielä sitoudu minkään tietyn henkilömäärän vastaanottamiseen. Näin ollen taloudellisia vaikutuksia arvioidaan tarkemmin myöhemmin annettavassa U-kirjelmässä.

Mikäli suojelua saavien vastaanotosta aiheutuu vaikutuksia talousarvion määrärahatarpeeseen, ne käsitellään normaaliin tapaan osana talousarviomenettelyä.

EU-budjetin rahoitusvälineistä tilapäisen suojelun mekanismin tukemiseen voisi alustavan arvion mukaan tulla kysymykseen lähinnä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto, ja ensi vaiheessa erityisesti sen komission hallinnoima osa. Komissiolta odotetaan valmistelun edetessä lisätietoa taloudellisista vaikutuksista EU-budjetin ohjelmiin.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Kukka Krüger, SM/MMO, p. 0295 488 270
Katri Niskanen, SM/MMO, p. 0295 488 672
Anne Lamminmäki, VNK, p. 0295 160 129

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

Asiasanat	muuttoliike, Ukraina
Hoitaa	SM, UM
Tiedoksi	EUE, OKM, PLM, TEM, VM, VNK
