

RP 199/2024 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av utlänningslagen och om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av utlänningslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att utlänningslagen och en lag om temporär ändring av utlänningslagen ändras så att uppehållstillstånd som beviljas eller som redan har beviljats på basis av tillfälligt skydd i Finland gäller så länge det vid den aktuella tidpunkten tillämpliga statsrådsbeslutet om givande av tillfälligt skydd gäller. Även uppehållstillståndskort som utfärdats som intyg på uppehållstillstånd ska enligt förslaget vara fortsatt giltiga hela denna tid. När det gäller tillfälligt skydd som getts på grund av situationen i Ukraina föreslås det dock att giltighetstiden för uppehållstillstånd för vissa tredjelandsmedborgare upphör den 31 mars 2025. Dessutom föreslås det att statsrådet ska ha befogenhet att ändra sina tidigare beslut om tillfälligt skydd. I propositionen föreslås det också att maximilängden på tre år för tillfälligt skydd slopas och att uppehållstillstånden fortsätter gälla som tillfälliga även efter det att tre år har gått.

Lagen om ändring av utlänningslagen avses träda i kraft den 5 mars 2025 och lagen om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av utlänningslagen den 4 mars 2025.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	4
1 Bakgrund och beredning	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget	5
2.1 Europeiska unionens lagstiftning	5
2.1.1 Direktivet om tillfälligt skydd	5
2.1.2 Rådets genomförandebeslut	5
2.2 Nationell lagstiftning	6
2.2.1 Statsrådets beslut om givande av tillfälligt skydd för bemötande av situationen i Ukraina	6
2.2.2 Statsrådets beslut om givande av tillfälligt skydd till vissa statslösa personer och medborgare från tredje länder för bemötande av situationen i Ukraina	7
2.2.3 Utlänningslagen	8
3 Målsättning	12
4 Förslagen och deras konsekvenser	12
4.1 De viktigaste förslagen	12
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	12
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser	12
4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna	13
4.2.3 Samhälleliga konsekvenser	14
4.2.4 Konsekvenser för personer som åtnjuter tillfälligt skydd i Finland	15
4.2.5 Konsekvenser för vissa tredjelandsmedborgare vars uppehållstillstånd upphör att gälla	18
4.2.6 Konsekvenser för barn	18
4.2.7 Konsekvenser för personer som vistas i Finland med stöd av uppehållstillstånd vid tillämpning av uteslutningsklausuler (89 §)	19
4.2.8 Konsekvenser för informationssystem	20
5 Alternativa handlingsvägar	20
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	20
5.1.1 Förfarandet för fortsatt tillstånd enligt utlänningslagen	20
5.1.2 Alternativ i fråga om uppehållstillståndskort	20
5.1.3 Förlängning av maximitiden för tillfällig vistelse	21
5.1.4 Alternativa lösningar för upphävande av giltigheten av uppehållstillstånd för vissa tredjelandsmedborgare	21
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	22
6 Remissvar	23
7 Specialmotivering	24
8 Ikraftträdande	27
9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	29
LAGFÖRSLAG	35
1. Lag om ändring av utlänningslagen	35
2. Lag om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av utlänningslagen	37
BILAGA	38
PARALLELLTEXTER	38

1. Lag om ändring av utlänningslagen.....	38
2. Lag om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av utlänningslagen	40

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

På grund av det anfallskrig som Ryssland inledde i Ukraina den 24 februari 2022 har uppskattningsvis ca 6,6 miljoner ukrainare flytt utanför landets gränser undan Rysslands angrepp. Miljontals andra människor har flytt inom Ukraina.

För att svara mot denna situation antog Europeiska unionens råd för rättsliga och inrikes frågor den 4 mars 2022 rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följden att tillfälligt skydd införs (nedan *rådets genomförandebeslut*). Beslutet trädde i kraft samma dag. På detta sätt ges människor som flytt från Ukraina snabbt och enhetligt tillfälligt skydd i alla medlemsstater. Det är första gången rådet beslutade om beviljande av tillfälligt skydd. Rådet har beslutat att fortsätta det tillfälliga skyddet till och med den 4 mars 2026. Det är ännu inte känt om rådet kommer att fatta ett nytt genomförandebeslut om att förlänga skyddet efter mars 2026. Det finns dock skäl att redan nu förbereda sig på denna möjlighet.

I Finland kommer cirka 77 000 personer ha getts tillfälligt skydd vid den tidpunkt när denna regeringsproposition lämnas. Antalet sökande till Finland år 2025 uppskattas vara 8 000–12 000. Ca 46 000 utlänningar vistas i Finland med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd som grundar sig på tillfälligt skydd. Allt som allt har ca 4,5 miljoner personer inom hela EU:s territorium getts tillfälligt skydd. I fråga om antalet personer som flyr från Ukraina och situationen på EU-nivå är inga betydande förändringar att vänta inom den närmaste framtiden.

I och med att krisen i Ukraina dragit ut på tiden har det uppstått ett behov av att se över lagstiftningen om tillfälligt skydd. Utlänningslagens (301/2004) bestämmelser om tillfälligt skydd trädde i kraft 2004 och är i nuläget delvis föråldrade. Det har föreskrivits att det tillfälliga skyddet kan gälla i högst tre år. I fråga om det tillfälliga skyddet på grund av läget i Ukraina löper den tiden ut den 4 mars 2025. Rådet har emellertid redan fattat beslutet om att förlänga det tillfälliga skyddet med ett fjärde år till 2026. Dessutom fogades en temporär 110 a § till utlänningslagen, som trädde i kraft i januari 2023. Paragrafen innehåller ett undantag i fråga om beviljande och giltighet av ett uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd och möjliggör att uppehållstillstånd som beviljas i Finland på grund av tillfälligt skydd kan fortsätta att gälla utan något separat beslut under hela den tid som tillfälligt skydd tillämpas i Europeiska unionen. Paragrafen upphör dock att gälla den 4 mars 2025, trots att de uppehållstillstånd som beviljats på grund av tillfälligt skydd kan fortsättas att gälla till och med den 4 mars 2026. För att förlänga det tillfälliga skyddet på ett ändamålsenligt sätt efter den 4 mars 2025 krävs det att utlänningslagen ändras. Det finns även anledning att utifrån erfarenheterna från situationen i Ukraina förbereda sig på andra eventuella situationer i framtiden där tillfälligt skydd blir aktuellt.

Enligt statsminister Petteri Orpos regeringsprogram fortsätter Finland att stödja Ukraina och hjälper fullt ut dem som flytt kriget i Ukraina och fortsätter att i gott samarbete med andra EU-länder skydda dem.

Denna proposition har beretts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet. Förberedande arbete har genomförts i samarbete med i synnerhet Migrationsverket. Propositionsutkastet var på remiss mellan den 16 oktober och den 6 november 2024. Remisstiden på tre veckor var på grund av tidsplanen betydligt kortare än normalt, eftersom ändringen av utlänningslagen måste träda i kraft den 5 mars 2025 och ändringen av lagen om temporär ändring av utlänningslagen (senast

den 4 mars 2025. Detta är nödvändigt för att ställningen och rättigheterna för personer som får tillfälligt skydd ska kunna tryggas på ett smidigt sätt och utan avbrott.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Europeiska unionens lagstiftning

2.1.1 Direktivet om tillfälligt skydd

Systemet med tillfälligt skydd grundar sig på rådets direktiv 2001/55/EG om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta, nedan *direktivet*, som antogs den 20 juli 2001.

Syftet med direktivet är att fastställa miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer från tredje land vilka inte kan återvända till sitt ursprungsland och att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta. Med tillfälligt skydd avses ett förfarande av undantagskaraktär som, vid massiv tillströmning eller vid omedelbart förestående massiv tillströmning av fördrivna personer från tredje land vilka inte kan återvända till sitt ursprungsland, ger ett omedelbart och tillfälligt skydd för dessa personer, särskilt om det även finns risk för att tillströmningen inte kan hanteras av asylsystemet utan negativa följder för detta systems funktion, i berörda personers och i övriga skyddssökandes intresse.

Tillfälligt skydd gör det möjligt för fördrivna personer att i hela unionen åtnjuta harmoniserade rättigheter som erbjuder en tillräcklig skyddsnivå.

Enligt direktivet ska varaktigheten för det tillfälliga skyddet vara ett år. Om rådet dessförinnan inte beslutar att skyddet ska upphöra, kan skyddet utan särskilda åtgärder förlängas med sex månader i taget i högst ett år. Om det fortfarande finns skäl för tillfälligt skydd, får rådet med kvalificerad majoritet besluta att förlänga det tillfälliga skyddet med högst ett år. Enligt kommissionens nuvarande tolkning är förlängandet med högst ett år dock inte begränsat till en gång och sammanlagt högst tre år, vilket var den tidigare tolkningen. Maximilängden för tillfälligt skydd är således för närvarande inte känd.

Medlemsstaterna ska enligt direktivet bevilja personer som åtnjuter tillfälligt skydd uppehållstillstånd under hela den tid som skyddet varar och utfärda handlingar eller andra motsvarande bevis i detta syfte. Medlemsstaterna har varit skyldiga att införliva detta och de övriga skyldigheterna i direktivet i den nationella lagstiftningen. I direktivet föreskrivs det inte separat om förfarandet för beviljande eller förnyande av tillstånd. Inte heller rådets genomförandebeslut innehåller närmare bestämmelser om beviljande eller förnyande av uppehållstillstånd. På förfarandet för beviljande och förnyande av uppehållstillstånd tillämpas således enbart den nationella lagstiftningen. Bestämmelser om tillfälligt skydd har i Finland tagits in i utlänningslagen och i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (746/2011, nedan *mottagningslagen*). Den nationella lagstiftningen bygger på den sedermera ändrade tolkningen av maximilängden på tre år i direktivet.

2.1.2 Rådets genomförandebeslut

Ibruktagandet av direktivet förutsätter att rådet genom ett beslut som fattats med kvalificerad majoritet, på förslag av kommissionen, fastställer huruvida det föreligger massiv tillströmning

av fördrivna personer. I genomförandebeslutet anges också vilka kategorier av personer som har rätt till tillfälligt skydd. Enligt direktivet ges skydd under en i genomförandebeslutet fastställd tid. Rådet har antagit följande tre genomförandebeslut: 1) (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följden att tillfälligt skydd införs, 2) (EU) 2023/2409 av den 19 oktober 2023 om förlängning av det tillfälliga skydd som infördes genom genomförandebeslut (EU) 2022/382 samt 3) (EU) 2024/1836 av den 25 juni 2024 om förlängning av det tillfälliga skydd som infördes genom genomförandebeslut (EU) 2022/382. Det tillfälliga skyddet gäller för närvarande till och med den 4 mars 2026.

I tillämpningsanvisningen för kommissionens genomförandebeslut 2022/C 126 I/01 (nedan *kommissionens tillämpningsanvisning*) konstateras det att giltighetsperioden för de uppehållstillstånd som beviljats med stöd av rådets beslut är generell oavsett när uppehållstillståndet utfärdades. I kommissionens tillämpningsanvisning konstateras det att medlemsstaterna får bevilja uppehållstillståndet för två år, samtidigt som de är medvetna om att det tillfälliga skyddet när som helst kan upphöra.

Med stöd av rådets genomförandebeslutet ska tillfälligt skydd tillämpas på följande kategorier av personer som den 24 februari 2022 eller senare fördrivits till följd av de ryska väpnade styrkornas militära invasion som inleddes den dagen: a) ukrainska medborgare bosatta i Ukraina före den 24 februari 2022, b) statslösa personer, och medborgare i andra tredjeländer än Ukraina, som åtnjöt internationellt skydd eller motsvarande nationellt skydd i Ukraina före den 24 februari 2022, och c) familjemedlemmar till personer som avses ovan.

2.2 Nationell lagstiftning

2.2.1 Statsrådets beslut om givande av tillfälligt skydd för bemötande av situationen i Ukraina

I rådets genomförandebeslut anges de kategorier av personer till vilka medlemsstaterna ska ge tillfälligt skydd direkt med stöd av beslutet. I beslutet förutsätts dessutom att medlemsstaterna ska tillämpa antingen genomförandebeslutet eller ge tillräckligt skydd enligt sin nationella rätt vad gäller statslösa personer och medborgare från andra tredjeländer än Ukraina som på grundval av ett giltigt permanent uppehållstillstånd som utfärdats i enlighet med ukrainsk rätt kan visa att de var lagligen bosatta i Ukraina före den 24 februari 2022 och som inte kan återvända till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion på trygga och varaktiga villkor. I genomförandebeslutet konstateras vidare att medlemsstaterna också får besluta att tillämpa beslutet för andra statslösa personer och medborgare från andra tredjeländer än Ukraina, som var lagligen bosatta i Ukraina och som inte kan återvända till sitt ursprungsland eller sin ursprungsregion på trygga och varaktiga villkor. Dessutom uppmuntrades medlemsstaterna att överväga att utvidga det tillfälliga skyddet även till personer som flydde från Ukraina kort före den 24 februari 2022 då spänningarna ökade eller som befann sig inom EU:s territorium strax före detta datum och som till följd av den väpnade konflikten inte kan återvända till Ukraina. Statsrådet ansåg det vara motiverat att tillämpa rådets genomförandebeslut på den situation ovannämnda kategorier av personer befinner sig i.

Direktivet tillåter att medlemsstaterna ger tillfälligt skydd också till andra kategorier av personer än de som nämns i genomförandebeslutet. Statsrådet ansåg att det utöver de kategorier av personer som nämns där också fanns andra tydligt definierbara kategorier som till följd av den väpnade konflikten inte kan återvända till Ukraina. Orsaken till att det är omöjligt för dessa personer att återvända till Ukraina hade samband med samma situation som de personer som direkt omfattas av beslutets tillämpningsområde flyr. Statsrådet ansåg att det med tanke på både likabehandlingen och klarheten i det administrativa förfarandet var motiverat att bevilja de ovan

beskrivna personkategorierna en enhetlig ställning. Statsrådet ansåg det också sannolikt att en stor del av dessa andra personer ansöker om internationellt skydd i Finland, om villkoren för inresa till eller vistelse i Finland inte annars uppfylls.

På ovannämnda grunder tillämpas rådets genomförandebeslut i Finland genom statsrådets beslut 149/2022 av den 7 mars 2022 (nedan *statsrådets beslut*) också på följande kategorier av personer: 1) ukrainska medborgare och deras familjemedlemmar enligt definitionen i artikel 2.4 i genomförandebeslutet, som flydde från Ukraina kort före den 24 februari 2022 då spänningarna ökade eller som befann sig på unionens territorium strax före detta datum och som till följd av den väpnade konflikten inte kan återvända till Ukraina, 2) ukrainska medborgare som redan vistas i eller har anlänt till Finland och deras familjemedlemmar enligt definitionen i artikel 2.4 i genomförandebeslutet och som till följd av den väpnade konflikten inte kan återvända till Ukraina, och 3) sådana statslösa personer och medborgare från tredjeländer som det hänvisas till i artikel 2.3 i genomförandebeslutet.

Statsrådets beslut trädde i kraft den 7 mars 2022 och gäller så länge rådets genomförandebeslut är i kraft.

I denna proposition hänvisas det allmänt till personer på vilka rådets genomförandebeslut tillämpas antingen direkt eller med stöd av statsrådets beslut med termen personer som får tillfälligt skydd i Finland.

2.2.2 Statsrådets beslut om givande av tillfälligt skydd till vissa statslösa personer och medborgare från tredje länder för bemötande av situationen i Ukraina

Genom sitt beslut av den 7 september 2023 om givande av tillfälligt skydd till vissa statslösa personer och medborgare från tredje länder för bemötande av situationen i Ukraina (936/2023) (nedan statsrådets beslut 936/2023) beslutade statsrådet att Finland inte längre ger tillfälligt skydd till sådana statslösa personer och medborgare från andra tredjeländer än Ukraina som avses i 3 punkten i statsrådets beslut 149/2022 och som anländer till Finland efter att beslutet har trätt i kraft. Tillfälligt skydd har inte heller getts sådana i 3 punkten i statsrådets beslut 149/2022 avsedda personer som anlänt till Finland innan beslutet trädde i kraft, men som inte före det har uttryckt sin önskan att få tillfälligt skydd. Vissa tredjelandsmedborgare som nämns i den punkten har således inte beviljats tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd efter den 7 september 2023. Beslutet grundade sig på att man inte längre ansåg att det fanns behov av att ge dessa personer tillfälligt skydd.

Statsrådet motiverade då ändringen på följande sätt: ”I början av Rysslands anfallskrig anlände snabbt stora mängder personer som flytt från Ukraina till olika EU-medlemsstater, och antalet personer som lämnade Ukraina förblev stort under resten av 2022. Vid denna tidpunkt fanns det inte bara ett behov av att på ett smidigt sätt ge tillfälligt skydd till ukrainare som behövde det, utan också bland annat ett behov av snabba och tydliga lösningar för att säkerställa att det inom unionens (och Finlands) territorium inte skulle finnas ett stort antal tredjelandsmedborgare som flytt från Ukraina utan uppehållsrätt och för att göra det möjligt för dem att göra arrangemang som gäller deras vistelse och återvändande. Samtidigt var det nödvändigt att undvika en anhopning av asylärenden. Behovet att erbjuda tillfälligt skydd för ukrainska medborgare har inte försvunnit. Det har gått ett och ett halvt år sedan kriget började och de statslösa personer och medborgare från tredjeländer som avses i 3 punkten i statsrådets beslut 149/2022 har redan under en lång tid haft möjlighet att lämna Ukraina och göra arrangemang som gäller deras uppehållsrätt och återvändande, inklusive möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd inom EU:s territorium. Eftersom givandet av tillfälligt skydd till dessa personer baserar sig på varje medlemsstats egen nationella prövning har dessa personer inte heller anledning att anta att de

kan få tillfälligt skydd och stanna inom EU:s territorium med stöd av det. För dessa tredjelandsmedborgare som vistats i Ukraina med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd är utgångspunkten att de återvänder till sina hemland, om inte förutsättningarna för vistelse inom EU:s territorium uppfylls. Eftersom en sådan person som avses har vistats i Ukraina med stöd av ett uppehållstillstånd som beviljats på någon annan grund än internationellt skydd (t.ex. studier eller arbete) finns det i princip inga hinder för att återvända. Om personen anser att den inte kan återvända till sitt hemland, har personen möjlighet att ansöka om internationellt skydd och få grunderna för sitt behov av skydd utredda i ett asylförfarande. Finland vill inte heller genom sin tillståndspraxis locka tredjelandsmedborgare till olovliga sekundära förflyttningar inom EU:s territorium. Det finns således inte längre något behov att bevilja nya uppehållstillstånd till sådana statslösa personer och medborgare från tredjeländer som avses i 3 punkten i statsrådets beslut 149/2022.”

Beslutet påverkade inte det tillfälliga skydd som redan getts de personer som avses i 3 punkten i statsrådets beslut 149/2022 och inte heller giltigheten av uppehållstillstånd som beviljats med stöd av utlänningslagen som intyg på detta. Statsrådet utredde samtidigt möjligheten att med stöd av vad som beskrivs ovan upphäva dessa uppehållstillstånd, men det fanns inga förutsättningar att gå vidare med den saken. Eftersom bestämmelser om förlängning av giltighetstiden för uppehållstillstånd har utfärdats genom en lag enligt vilken uppehållstillståndens giltighetstid är bundna till rådets genomförandebeslut, bedömdes det att upphävande av uppehållstillståndens giltighetstid skulle förutsätta att lagen ändras. Dessutom skulle statsrådet behöva fatta ett beslut om att det tillfälliga skyddet för befolkningsgruppen i fråga upphör att gälla, vilket skulle avvika från det gällande beslutet. I fråga om personer som vistades i Ukraina med stöd av något annat än ett permanent uppehållstillstånd (i praktiken ett tillfälligt uppehållstillstånd) finns det inte längre något behov av att ge dem tillfälligt skydd tre år efter att kriget började. Det är inte heller fråga om ukrainares familjemedlemmar eller personer som får internationellt skydd, eftersom dessa även i fortsättningen har rätt till tillfälligt skydd direkt med stöd av rådets genomförandebeslut. I denna proposition hänvisas det i fortsättningen allmänt till dessa statslösa personer och medborgare från andra tredjeländer än Ukraina med termen ”vissa tredjelandsmedborgare”.

Sammanlagt 189 utlännningar som hör till den befolkningsgrupp som anges i 3 punkten i statsrådets beslut 149/2022 har getts tillfälligt skydd. Denna grupp består till största delen av följande nationaliteter: Nigeria (93), Indien (24) och Bangladesh (14). När det gäller andra nationaliteter inom gruppen är det fråga om enskilda utlännningar. Till gruppen hör enligt Migrationsverkets statistik 2 minderåriga barn.

2.2.3 Utlänningslagen

Eftersom rådets genomförandebeslut inte innehåller några närmare bestämmelser om beviljande eller förlängande av giltighetstiden för uppehållstillstånd, tillämpas den nationella lagstiftningen på förutsättningarna för beviljande och förnyande av uppehållstillstånd och uppehållstillståndskort som utfärdas som intyg på uppehållstillstånd samt på förfarandet för beviljande av uppehållstillståndskorten.

Bestämmelser om tillfälligt skydd togs in i utlänningslagen 378/1991 av den 22 februari 1991 (nedan den tidigare utlänningslagen) genom lag 130/2002 som trädde i kraft den 15 februari 2002. Dessa bestämmelser i den tidigare utlänningslagen togs i praktiken in som sådana också i den gällande utlänningslagen. Man har en gång på grund av situationen i Ukraina ändrat bestämmelserna om tillfälligt skydd genom att till lagen foga en temporär 110 a §, som är i kraft 19.1.2023–4.3.2025, genom lag 1364/2022 (RP 252/2022 rd).

Enligt 109 § i utlänningslagen kan tillfälligt skydd ges en utlänning som är i behov av internationellt skydd och som inte tryggt kan återvända till sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland på grund av att en väpnad konflikt eller någon annan våldssituation eller en miljökatastrof har lett till massflykt från landet eller dess närområden. För att tillfälligt skydd ska kunna ges förutsätts att skyddsbehovet kan bedömas bli kortvarigt. Det tillfälliga skyddet varar sammanlagt högst tre år. Maximitiden på tre år för det tillfälliga skydd som ges på grund av situationen i Ukraina löper ut den 4 mars 2025, trots att beslutet på EU-nivå att förlänga det tillfälliga skyddet med ett år är förpliktande för Finland. Skyddsbehovet kan inte heller längre bedömas bli kortvarigt.

Enligt 110 § 1 mom. i utlänningslagen beviljas en utlänning som är i behov av tillfälligt skydd tillfälligt uppehållstillstånd för högst ett år i sänder. Bestämmelsen gäller både det första uppehållstillståndet och fortsatt tillstånd. Bestämmelsen möjliggör inte att tillfälligt skydd med stöd av den EU-lagstiftning som är förpliktande för Finland beviljas för längre tid än ett år, även om ett ändamålsenligt genomförande av rådets genomförandebeslut om förlängning av det tillfälliga skyddet har förutsatt just detta. I regeringens proposition RP 28/2003 rd läggs det inte fram några särskilda grunder för att tillståndets längd ska vara högst ett år, och sådana lades inte heller fram i regeringens proposition RP 23/2001 rd som gällde lag 130/2002. Utifrån motiveringen har det således inte funnits några hinder för att föreskriva om en längre giltighetstid än ett år. Såsom det konstateras i motiveringen till 110 § ska alla tillstånd som beviljats dock upphöra att gälla samtidigt oberoende av när de har beviljats. De tillstånd som beviljats på detta sätt är i praktiken av olika längd beroende på när ansökan om tillfälligt skydd har gjorts och när uppehållstillstånd har beviljats. Utlänningslagen innehåller inte heller några särskilda bestämmelser om ansökan om och beviljande av fortsatt tillstånd på grund av tillfälligt skydd. Således tillämpas i övriga delar på beviljande av fortsatt tillstånd i regel samma bestämmelser som på vilket fortsatt tillstånd som helst som söks och beviljas med stöd av lagen.

Med anledning av det som anges ovan fogades det till lagen i januari 2023 en temporär 110 a §, som innehåller bestämmelser om giltigheten av ett uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd som beviljas till följd av situationen i Ukraina samt om förlängning av ett sådant uppehållstillstånd och om uppehållstillståndskortet. Målet var att både uppehållstillstånd för personer som får tillfälligt skydd i Finland och det uppehållstillståndskort som utfärdas som intyg på tillståndet ska vara i kraft under hela den tid som det tillfälliga skyddet varar och att förlängningen av giltighetstiden för redan beviljade uppehållstillstånd och förnyandet av redan utfärdade uppehållstillståndskort bör ske i ett så flexibelt och smidigt förfarande som möjligt för både myndigheterna och dem som får tillfälligt skydd. Enligt 1 mom. beviljas en utlänning som är i behov av tillfälligt skydd med avvikelse från 110 § 1 mom. ett tillfälligt uppehållstillstånd som gäller till dess att det vid den aktuella tidpunkten tillämpliga genomförandebeslutet av rådet om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina, med följderna att tillfälligt skydd införs, upphör att gälla. Enligt 2 mom. gäller ett tillfälligt uppehållstillstånd som har beviljats med stöd av 110 § så länge det vid den aktuella tidpunkten tillämpliga genomförandebeslutet av rådet som nämns i 1 mom gäller.

Den temporära 110 a § motiverades med följande: Enligt lagens 60 § ska ansökan om fortsatt tillstånd göras i Finland. I Finland lämnas ansökan till Migrationsverket. Också enligt motiveringen till 110 § ska fortsatt tillstånd sökas separat. Utlänningslagen förutsätter således att alla personer som får tillfälligt skydd i Finland lämnar in en ansökan om fortsatt tillstånd till Migrationsverket innan varje uppehållstillstånd samtidigt går ut. Behandlingen av tiotusentals ansökningar om fortsatt tillstånd, beställningen av nya uppehållstillståndskort och delgivningen av beslut skulle bli en enorm administrativ kraftansträngning för Migrationsverket. I praktiken skulle Migrationsverket inte heller göra någon egentlig tillståndsprövning, eftersom det tillfälliga skyddet fortsätter direkt med stöd av rådets genomförandebeslut och de personer som

beviljats uppehållstillstånd med stöd av 110 § redan har ansetts omfattas av tillfälligt skydd. Rättigheterna för dem som får tillfälligt skydd grundar sig däremot direkt på Europeiska unionens lagstiftning, vilket innebär att rättigheterna inte påverkas av att tillståndet eventuellt upphör att gälla. Personen har också då rätt exempelvis till mottagningstjänster. Det finns således inte behov av ett separat tillståndsförfarande som krävs enligt den gällande lagen när det gäller tillståndsprövning eller sökandenas rättigheter. (RP 252/2022 rd). Det sedvanliga förfarandet för fortsatt tillstånd har således ersatts med att uppehållstillstånden och uppehållstillståndskorten fortsätter att gälla direkt med stöd av lag.

Upphållstillstånd som beviljats och förlängts med stöd av paragrafen gäller för närvarande enligt vad som antecknats i det elektroniska ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden (nedan *UMA-systemet*) och på uppehållstillståndskorten fram till den 4 mars 2025. Eftersom rådet har fattat ett beslut om att de ska gälla fram till den 4 mars 2026, kommer giltighetstiden för uppehållstillstånd och för uppehållstillståndskort som utfärdats som intyg på dem att fortsätta gälla med stöd av 110 a § fram till den 4 mars 2026. De nödvändiga körningarna kommer att göras i UMA-systemet i början av 2025, i god tid före den 4 mars.

Den temporära 110 a § upphör att gälla den 4 mars 2025. Fram till dess är det möjligt att med stöd av dess 1 mom. bevilja nya uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd. Upphållstillstånd som beviljats före denna tidpunkt gäller till och med den 4 mars 2026. Eftersom paragrafen upphör att gälla är det dock med tanke på tydligheten motiverat att i lag säkerställa att uppehållstillstånden förblir i kraft.

I fortsättningen kommer det också att finnas behov av att avvika från det sedvanliga förfarandet, såväl på grund av att situationen i Ukraina fortsätter som på motsvarande sätt på samma grunder i andra framtida situationer som gäller tillfälligt skydd. Med beaktande av att antalet uppehållstillstånd som ska förnyas är stort och tillstånden löper ut samtidigt samt av att det tillfälliga skyddet är av exceptionell karaktär är det sedvanliga i utlänningslagen föreskrivna förfarandet för fortsatt tillstånd med sina ansökningar och betänketider inte en ändamålsenlig förfarande heller i fortsättningen.

Enligt 33 a § i lagen utfärdas som intyg på uppehållstillstånd ett uppehållstillståndskort. I rådets förordning (EG) nr 1030/2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeland (EU:s uppehållstillståndsförordning) finns bestämmelser om uppehållstillståndskortets form, egenskaper och säkerhetsdetaljer, om biometriska kännetecken som lagras i den tekniska delen och om hur de ska tas fram, om begränsningar och användningsändamål när det gäller biometriska kännetecken samt om innehavarens rätt att kontrollera de uppgifter om sig själv som finns lagrade i uppehållstillståndskortets tekniska del. Enligt 33 a § 2 mom. utfärdas ett uppehållstillståndskort för den tid uppehållstillståndet är i kraft. Kortet kan av särskilda skäl utfärdas också för kortare tid. Det är dock giltigt i högst fem år. I 60 f § föreskrivs det om när ett uppehållstillståndskort upphör att gälla.

I den temporära 110 a § finns även en undantagsbestämmelse om uppehållstillståndskort som utfärdats som intyg på tillfälligt uppehållstillstånd. Enligt 2 mom. är det uppehållstillståndskort som utfärdats som intyg på uppehållstillstånd giltigt under den tid uppehållstillståndet är i kraft, oavsett vad som anges i anteckningen om sista giltighetsdag på kortet. Även om de föråldrade uppgifterna om giltighet i uppehållstillståndskortet inte påverkar uppehållstillståndets giltighetstid eller personens rättigheter och det därför inte är nödvändigt att ansöka om ett nytt uppehållstillståndskort, ska personen dock ha möjlighet att få ett sådant. Således utfärdas på ansökan som intyg på ett gällande uppehållstillstånd ett nytt uppehållstillståndskort enligt 33 a §. Ansökan om uppehållstillståndskort ska göras hos Migrationsverket. Under 2023 och 2024 har det ansökts om nästan 70 000 nya uppehållstillståndskort de två gånger man har förlängt

giltighetstiden för de uppehållstillstånd som grundar sig på det tillfälliga skyddet under denna period. Ett nytt uppehållstillståndskort är avgiftsfritt för den sökande. Trots att det i riklig mån har ansökts om nya uppehållstillståndskort är det skäligt att kortens giltighet även i framtiden skulle vara bunden till uppehållstillståndens giltighet, så att man inte blir skyldig att skaffa ett nytt kort. Förnyande av uppehållstillståndskort bör även i fortsättningen ske i ett så flexibelt och smidigt förfarande som möjligt för både myndigheterna och dem som får tillfälligt skydd. I samband med beredningen av inrikesministeriets förordning om Migrationsverkets avgiftsbelagda prestationer 2024 (1205/2023) (nedan *avgiftsförordningen*) kommer det att bedömas huruvida uppehållstillståndskorten ska vara avgiftsbelagda eller inte.

Enligt 112 § 1 mom. 1 punkten beviljas en utlänning som får tillfälligt skydd enligt 109 § tillfälligt uppehållstillstånd. Enligt 113 § 2 mom. beviljas en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd med stöd av 112 § kontinuerligt uppehållstillstånd efter tre års oavbruten vistelse i landet, om grunderna för beviljande av tillstånd fortfarande föreligger. Eftersom man den 4 mars 2025 kommer att ha gett tillfälligt skydd i tre års tid skulle man enligt den gällande lagen vara tvungen att efter denna tidpunkt bevilja kontinuerligt uppehållstillstånd. Med beaktande av det tillfälliga skyddets karaktär kan man emellertid inte anse det vara motiverat att uppehållstillståndet till sin karaktär skulle ändras och bli kontinuerligt. Också enligt regeringens proposition ska ett uppehållstillstånd som beviljas på grund av tillfälligt skydd, så som även namnet anger, vara tillfälligt (RP 28/2003 rd). Vid beredningen av bestämmelserna om tillfälligt skydd i utlänningslagen har man tolkat direktivet så att maximitiden för tillfälligt skydd är tre år. Det har alltså inte varit lagstiftarens avsikt att uppehållstillstånd som beviljats på grund av tillfälligt skydd efter tre år ska förändras till en annan typ av uppehållstillstånd, utan detta är följd av ändringen av den tolkning som gäller maximitiden för tillfälligt skydd. Dessutom är det mycket viktigt att notera att eftersom uppehållstillstånden i enlighet med den gällande 110 a § uttryckligen fortsätter att gälla – man beviljas inte ett nytt uppehållstillstånd, dvs. ett fortsatt tillstånd – är det varken ändamålsenligt eller i praktiken ens möjligt att uppehållstillstånd medan giltighetstiden fortfarande löper skulle förändras till en annan typ av tillstånd.

Enligt 112 § 1 mom. 3 punkten beviljas tillfälligt uppehållstillstånd en utlänning som beviljas uppehållstillstånd med stöd av 89 §. Enligt 89 § beviljas tillfälligt uppehållstillstånd för högst ett år i sänder till en utlänning som vistas i Finland och som inte beviljas asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd därför att utlänningen gjort sig skyldig till eller det finns grundad anledning att misstänka att han eller hon gjort sig skyldig till en gärning som avses i 87 § 2 mom. eller 88 § 2 mom., om utlänningen inte kan avlägsnas ur landet därför att han eller hon hotas av dödsstraff, tortyr, förföljelse eller någon annan behandling som kränker människovärdet. Med stöd av 113 § 2 mom. skulle en utlänning även under dessa omständigheter beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd efter tre års tid. Det är inte skäligt att tillstånd heller i sådana fall skulle ändras och bli kontinuerliga. På årsnivå har relativt få uppehållstillstånd beviljats med stöd av 89 §, i genomsnitt i cirka 5–20 fall, mellan åren 2021 och 2024 totalt 34. Under denna tidsperiod beviljades inte ett enda kontinuerligt uppehållstillstånd med stöd av 89 §.

Eftersom beviljande av permanent uppehållstillstånd förutsätter kontinuerlig vistelse enligt 56 §, skulle inte beviljande av permanent uppehållstillstånd vara möjligt i situationer där uppehållstillstånd beviljas vid tillämpning av uteslutningsklausuler. Av denna anledning bör hänvisningarna till såväl 89 som 110 § strykas i 35 § 3 mom.

3 Målsättning

Målet är att säkerställa att uppehållstillstånden för personer som får tillfälligt skydd i Finland och de uppehållstillståndskort som utfärdas som intyg på tillstånden är i kraft under hela den tid det tillfälliga skyddet varar. Målet är att på det sätt som förutsätts i direktivet bevilja första uppehållstillstånd för personer som åtnjuter tillfälligt skydd i Finland och att förlänga tillståndens giltighetstid, så att förfarandet är administrativt sett ändamålsenligt och fullt ut tillgodoser rättigheterna för dem som får tillfälligt skydd. Dessutom är målet att förlängningen av giltighetstiden för uppehållstillståndskort som utfärdas och som redan har utfärdats som intyg på uppehållstillstånd ska ske i ett så flexibelt och smidigt förfarande som möjligt för både myndigheterna och dem som får tillfälligt skydd. Ett ytterligare mål är att det tillfälliga skyddets karaktär ska förbli tillfällig. Målet är att ändringarna ska vara tillämpliga både i fråga om tillfälligt skydd som ges till följd av situationen i Ukraina och i fråga om andra eventuella situationer i framtiden där tillfälligt skydd blir aktuellt.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Enligt förslaget ska giltighetstiden för uppehållstillstånd för personer som får tillfälligt skydd direkt med stöd av lagen gälla så länge det vid den aktuella tidpunkten tillämpliga statsrådsbeslutet om givande av tillfälligt skydd gäller. Giltighetstiden för de uppehållstillståndskort som utfärdats som intyg på uppehållstillstånden fortsätter direkt med stöd av lagen under uppehållstillståndets hela giltighetstid. Ett nytt uppehållstillståndskort fås på ansökan.

Till den del beviljandet av tillfälligt skydd är en lösning på nationell nivå som grundar sig på 3 punkten i statsrådets beslut 149/2022, upphör uppehållstillståndens giltighetstid den 31 mars 2025 eftersom det inte längre finns behov av tillfälligt skydd. Det är fråga om tredjelandsmedborgare som flytt från Ukraina men som inte är ukrainska medborgare eller deras familjemedlemmar eller som vistades i Ukraina av någon annan orsak än internationellt skydd eller permanent uppehållstillstånd. Dessutom föreslås det att statsrådet ska ha befogenhet att ändra sina tidigare beslut om tillfälligt skydd för att göra det möjligt att upphäva det tillfälliga skyddet för gruppen i fråga.

Maximitiden på tre år för tillfälligt skydd slopas och uppehållstillstånden fortsätter gälla som tillfälliga också efter tre år. Även uppehållstillstånd som beviljas vid tillämpning av utslutningsklausuler (89 §) fortsätter gälla som tillfälliga efter tre år.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna av förfarandet med förlängning av giltighetstiden för uppehållstillstånd och förnyandet av uppehållstillståndskorten gäller främst Migrationsverket.

I Finland kommer ca 77 000 personer ha ansökt om tillfälligt skydd när denna proposition överlämnas. Ca 46 000 utlänningar vistas i Finland med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd som grundar sig på tillfälligt skydd. Resten bedöms ha återvänt till Ukraina eller ha flyttat till ett annat EU-land.

I situationer som inbegriper tillfälligt skydd medför det sedvanliga förfarandet för beviljande av fortsatt tillstånd enligt utlänningslagen, som baserar sig på en ansökan som sökanden själv har lämnat in samt på Migrationsverkets beslut i ett förvaltningsförfarande som gäller en enskild ansökan, betydande kostnader. Enligt 4 § 2 punkten i avgiftsförordningen är det avgiftsfritt att ansöka om nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd. Även om det behov av att uppdatera uppgifterna i UMA-systemet som direkt med stöd av lagen följer av förlängningen av giltighetstiden för uppehållstillstånden för de cirka 46 000 personer som får tillfälligt skydd och av förnyandet av deras uppehållstillståndskort på ansökan i vilket fall som helst medför kostnader, undviker man på det sätt som nu föreslås i alla fall de kostnader som Migrationsverket orsakas av behandlingen av sedvanliga ansökningar om fortsatt tillstånd för personer som får tillfälligt skydd och förnyandet av de uppehållstillståndskort som i samband med det utfärdas som intyg på uppehållstillstånd. Förslaget är således det totalekonomiskt mest kostnadseffektiva sättet att förlänga giltighetstiden för uppehållstillstånd för personer som får tillfälligt skydd på det sätt som förutsätts i direktivet i en situation där det i fråga om personer som omfattas av tillämpningsområdet för tillfälligt skydd inte ingår nationell prövningsrätt i fråga om beviljande av tillstånd.

Genom avgiftsförordningen för 2025 är det möjligt att stifta huruvida de uppehållstillståndskort som utfärdas som intyg på uppehållstillstånd som beviljas på grund av tillfälligt skydd i fortsättningen ska vara avgiftsbelagda.

När giltighetstiden för uppehållstillstånd förlängs på det föreslagna sättet utan något separat ansökningsförfarande kan det uppstå situationer där Folkpensionsanstalten på felaktiga grunder betalar ut bosättningsbaserade förmåner, om Folkpensionsanstalten inte får information om att en person som åtnjuter tillfälligt skydd har återvänt till Ukraina eller flyttat till en annan medlemsstat i unionen, eftersom personen inte anmäler sin flyttning till Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata och informationen således inte når Folkpensionsanstalten. Uppgifter om bortflyttning fås också från förläggningar och andra myndigheter. Folkpensionsanstalten har under det senaste året dragit in förmåner för sammanlagt 728 personer som åtnjuter tillfälligt skydd på grund av att de flyttat utomlands. Sannolikt kommer det inte till Folkpensionsanstaltens kännedom varje gång någon som åtnjuter tillfälligt skydd vistas eller flyttar utomlands, vilket leder till att förmåner betalas ut på felaktiga grunder. Detta kan bedömas ha en negativ inverkan på utgifterna inom den offentliga ekonomin.

Upphävandet av uppehållstillstånd för vissa tredjelandsmedborgare kan i någon mån ha ekonomiska konsekvenser för Migrationsverket, om personerna ansöker om internationellt skydd och således också fortsätter att omfattas av mottagningstjänster eller för polisen, om de blir tvungna att avlägsna någon av personerna ur landet uppehållsrätten. I synnerhet i dessa ärenden kan antalet eventuella besvär som anförs hos förvaltningsdomstolarna öka något. I fråga om denna grupp informeras Folkpensionsanstalten om upphörandet av uppehållsrätten och till denna betalas inte bosättningsbaserade förmåner.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

Propositionens konsekvenser gäller huvudsakligen Migrationsverkets verksamhet. Ur myndigheternas synvinkel är det motiverat att förfarandet för förlängning av giltighetstiden för uppehållstillstånd som redan beviljats på grund av tillfälligt skydd och förnyande av redan utfärdade uppehållstillståndskort är så flexibelt och smidigt som möjligt. Den temporära 110 a § har säkerställt ett smidigt och effektivt förfarande och den nu föreslagna motsvarande men bestående ändringen i utlänningslagen säkerställer detta på motsvarande sätt även i fortsättningen.

Det föreslagna förfarandet för förlängning av giltighetstiden för uppehållstillstånd och förnyande av uppehållstillståndskort förutsätter inga ändringar i det gällande förfarandet vid behandlingen av ansökningar om tillfälligt skydd. Den förlängda giltighetstiden för uppehållstillstånd och uppehållstillståndskort ska på motsvarande sätt som för närvarande registreras i UMA-systemet. Den som får tillfälligt skydd ska underrättas om att uppehållstillståndets giltighetstid fortsätter.

Om inte uppehållstillståndskorten inte förnyas på en myndighets initiativ i samband med registreringen av att uppehållstillståndets fortsatta giltighet i UMA-systemet, kan man på ansökan, liksom för närvarande, få ett nytt uppehållstillståndskort. Det är inte motiverat att skicka ett nytt kort till alla personer som får tillfälligt skydd utan att de själva ansöker om det, eftersom en del av personerna som får tillfälligt skydd har lämnat landet och antingen rest till sitt hemland eller något annat EU-land. Alla som får tillfälligt skydd, i synnerhet barn, behöver inte heller ett nytt kort. Med beaktande av kostnaderna för förnyande av korten är detta ett vägande skäl att välja detta förfarande. Ett kort kan förnyas på ansökan antingen elektroniskt via Enter Finland eller genom att besöka Migrationsverkets serviceställe. Om en person som får tillfälligt skydd inte ansöker om ett nytt uppehållstillståndskort, är den sista giltighetsdag som antecknats på uppehållstillståndskortet föråldrad. Polisen och gränsbevakningsväsendet har dock vid övervakningen av utläningar enligt utlänningslagen möjlighet att kontrollera giltigheten av en persons uppehållstillstånd och uppehållstillståndskort direkt i UMA-systemet. Så gör också andra myndigheter som behöver information om grunden för och varaktigheten av en persons vistelse i landet, till exempel Skatteförvaltningen och FPA. Genom att Migrationsverket effektivt informerar om förlängning av tillfälligt skydd får berörda myndigheter och aktörer inom den privata sektorn aktuell information om fortsatt av tillfällig skydd, uppehållstillståndskortens giltighet och om förlängning av uppehållstillstånden. fördelarna med det förfarande som nu föreslås baserar sig i stor utsträckning på att man på ett tillräckligt heltäckande sätt och i tillräckligt god tid informerar om saken.

Ändringen som gäller att personer som fått tillfälligt skydd i fortsättningen alltid ska vistas i Finland med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd bedöms inte påverka myndigheternas verksamhet. Om man övergick till att utfärda kontinuerliga uppehållstillstånd, skulle det göra det möjligt för Migrationsverket att bevilja längre uppehållstillstånd. I praktiken är dock Finland bundet till den giltighetstid för tillfälligt skydd som anges i de aktuella avgörandena på EU-nivå. Med beaktande av det tillfälliga skyddets karaktär är det osannolikt att det beviljas för en särskilt lång tid åt gången.

De vars tillfälliga skydd upphör måste ansöka om uppehållstillstånd på någon annan grund eller avlägsna sig ur landet. Det är fråga om en grupp på mindre än 200 utläningar. Behandlingen av deras ansökningar om uppehållstillstånd, ansökningar om internationellt skydd eller eventuella avlägsnanden ur landet bedöms i måttlig grad öka Migrationsverkets och polisens arbetsmängd. Eventuella besvär i anslutning till dessa ärenden kan bedömas öka antalet besvärärenden i förvaltningsdomstolarna i måttlig grad. Det är dock fråga om en avgränsad grupp på färre än 200 personer, så den eventuella ökningen av antalet besvärärenden torde bli liten.

4.2.3 Samhälleliga konsekvenser

Finland har i likhet med de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen förbundit sig att ge tillfälligt skydd till de kategorier av personer som anges i rådets genomförandebeslut och som intyg på skyddet ett uppehållstillstånd. I enlighet med rådets genomförandebeslut (EU) 2024/1836 ska tillfälligt skydd ges fram till den 4 mars 2026. Vid den tidpunkt då denna proposition lämnas kommer uppskattningsvis 46 000 personer som får tillfälligt skydd att vistas

i Finland. Till följd av de föreslagna ändringarna kan de kategorier av personer som nämns i rådets genomförandebeslut fortsätta sin vistelse i Finland på ett smidigt sätt och utan eventuella avbrott i uppehållstillståndets giltighet. Ur en samhällelig synvinkel är det viktigt att rättsläget inte blir oklart, eftersom rättigheterna för personer som har rätt till tillfälligt skydd med stöd av rådets genomförandebeslut baserar sig direkt på Europeiska unionens lagstiftning och påverkas i princip inte av att personernas nationella uppehållstillstånd eventuellt upphör att gälla till följd av att de inte lämnar in en ansökan. En person har också då rätt exempelvis till mottagningstjänster. Ur en samhällelig synvinkel är det också ändamålsenligt att Migrationsverket inte behöver rikta betydande resurser till att förnya uppehållstillstånden i normalt process för personer som får tillfälligt skydd i en situation där rätten till skydd och skyldigheten att bevilja uppehållstillstånd grundar sig direkt på EU-lagstiftning som är förpliktande för Finland och ingen separat tillståndsprövning görs i fråga om förlängning av tillståndet.

Den befolkningsgrupp som avses i statsrådets beslut 149/2022 punkt 3 och som omfattar färre än 200 utlänningar ska i fortsättningen inte få tillfälligt skydd. Eftersom det är fråga om vissa tredjelandsmedborgare som inte är familjemedlemmar till ukrainare eller som har vistats i Ukraina med stöd av ett annat än permanent uppehållstillstånd eller uppehållstillstånd som beviljats på någon annan grund än internationellt skydd, dvs. till exempel på grund av studier eller arbete, är det ur en samhällelig synvinkel inte motiverat att erbjuda dem skydd, eftersom det utgående från den existerande informationen inte finns behov av skydd. Till skillnad från läget i början av kriget har personerna redan under en lång tid haft möjlighet att göra arrangemang som gäller deras uppehållsrätt och återvändande till sitt hemland, inklusive möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd inom EU:s territorium. Om personen anser att den inte kan återvända till sitt hemland, har personen möjlighet att ansöka om internationellt skydd och få grunderna för sitt behov av skydd utredda i ett asylförfarande. För dessa personer är utgångspunkten att de återvänder till sina hemland, om inte de normala förutsättningarna för vistelse inom EU:s territorium uppfylls. Avgöranden om beviljande av tillfälligt skydd har dessutom grundat sig på nationell prövning och inte på ett förpliktande beslut av rådet. Dessa personer har ingen anledning att anta att de kan få tillfälligt skydd och stanna kvar på EU:s territorium. Det är viktigt att Finland inte genom sin tillståndspraxis lockar tredjelandsmedborgare till olovliga sekundära förflyttningar inom EU:s territorium. Upphållstillstånden för befolkningsgruppen i fråga upphör att gälla den 31 mars 2025. Ur en samhällelig synvinkel är det särskilt viktigt att man i tillräckligt god tid informerar på ett så heltäckande sätt som möjligt om vilka personer som vilka kategorier av personer som i fortsättningen omfattas av det tillfälliga skyddet.

Enligt 14 § i mottagningslagen kan en person som får tillfälligt skydd och som beviljats kontinuerligt uppehållstillstånd eller som har hemkommun i Finland tillhandahållas mottagningstjänster under en rimlig tid. Om en person som får tillfälligt skydd inte kan ges kontinuerligt uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd och han eller hon inte ansöker om uppehållstillstånd på någon annan grund eller en kommunplats, innebär detta i fråga om mottagningstjänster att personer som får tillfälligt skydd i enlighet med den gällande lagstiftningen kan tillhandahållas mottagningstjänster under hela den tid det tillfälliga skyddet varar. Man strävar dock efter att aktivt och effektivt främja överföringen av personer som får tillfälligt skydd till kommunerna genom andra såväl praktiska som lagstiftningsmässiga åtgärder.

4.2.4 Konsekvenser för personer som åtnjuter tillfälligt skydd i Finland

Finland är skyldigt att ge tillfälligt skydd i enlighet med rådets genomförandebeslut. De befolkningsgrupper som nämns i rådets genomförandebeslut har rätt till tillfälligt skydd. Det

tillfälliga skyddet förlängs på det sätt som föreslås utan att den som åtnjuter skydd själv vidtar några åtgärder. Skyddet upphör att gälla samtidigt för alla personer. Liksom för närvarande är tillståndens giltighetstider i vissa fall olika långa beroende på när tillståndet har sökts och beviljats. Inte ens omfattande information om behovet av att ansöka om fortsatt tillstånd garanterar att alla som får tillfälligt skydd i Finland skulle ha ansökt om det. Enligt det som nu föreslås ska en persons eget agerande eller avsaknad därav inte påverka giltighetstiden för det uppehållstillstånd som de har rätt till och som Finland har förbundit sig att bevilja dem. Förfarandet säkerställer att de uppehållstillstånd som beviljats på grund av tillfälligt skydd fortsätter gälla utan avbrott, vilket har konsekvenser med tanke på till exempel kravet på hemkommun enligt lagen om hemkommun (201/1994). Lagen gör att de som får tillfälligt skydd inte behöver oroa sig över tillståndets längd eller över hur de ska agera för att uppehållstillståndet ska fortsätta att gälla. Så undviker man också att de som nu får tillfälligt skydd ovetande om sin situation för säkerhets skull söker internationellt skydd.

Ett nytt uppehållstillståndskort med uppdaterade giltighetsuppgifter kan sökas efter att uppgift om förlängning av uppehållstillståndets giltighetstid har registrerats i UMA-systemet. De som får tillfälligt skydd ska informeras om möjligheten att ansöka om ett nytt uppehållstillståndskort. Ett nytt uppehållstillståndskort är inte nödvändigt, men om personen behöver ett nytt kort, ska den ha möjlighet att på ansökan få ett sådant. Ett nytt uppehållstillståndskort med aktuella uppgifter om giltighet kan behövas till exempel när man reser, särskilt om personen saknar ett biometriskt pass eller om personen inte längre kan identifieras med hjälp av det fotografi som finns på kortet. Också i vissa vardagssituationer kan det behövas ett uppehållstillståndskort med aktuella uppgifter om giltighet. Polisen och Gränsbevakningsväsendet har vid övervakningen av utlänningar enligt utlänningslagen möjlighet att vid behov kontrollera giltigheten av en persons uppehållstillstånd och uppehållstillståndskort i UMA-systemet, så något nytt kort behöver inte skaffas för att visa att vistelsen i Finland är laglig. Även andra myndigheter, såsom Folkpensionsanstalten och Skatteförvaltningen, har omfattande rätt att få uppgifter från UMA-systemet, där uppgifterna om uppehållstillståndets giltighet i regel kontrolleras direkt.

Följden av att ett uppehållstillstånd som grundar sig på tillfälligt skydd får förlängning i form av ett tillfälligt uppehållstillstånd är att personen efter tre års vistelse i landet inte ges ett kontinuerligt uppehållstillstånd. I de situationer där en utlännings vistelse i Finland grundar sig på tillfälligt skydd ska utlännings vistelse i Finland alltid ske med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd. Därför är det inte alls möjligt för en person som får tillfälligt skydd att få permanent uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd, eftersom vistelse med kontinuerligt uppehållstillstånd är en förutsättning för permanent uppehållstillstånd. Om en person vill vistas permanent i Finland, ska han eller hon ansöka om uppehållstillstånd på någon annan grund än tillfälligt skydd, till exempel på grund av arbete eller studier.

Till övriga delar är konsekvenserna av förlängningen av tillfälliga uppehållstillstånd små i förhållande till konsekvenserna av vistelse med kontinuerligt uppehållstillstånd. Ändringen har inga direkta konsekvenser för uppehållstillståndens längd, eftersom giltighetstiden för uppehållstillståndens på grund av tillfälligt skydd är bunden till statsrådets beslut, som främst torde vara bundet till den tid för tillfälligt skydd som rådet fastställt i sitt beslut. Upphållstillstånd ska beviljas för den tid som anges i statsrådets beslut. Förlängning av uppehållstillstånd som tillfälliga inverkar inte på rätten att arbeta för den som får tillfälligt skydd, eftersom det finns särskilda bestämmelser om rätten att arbeta för den som får tillfälligt skydd.

Vid bestämmandet av hemkommun finns det en skillnad beroende på huruvida personens uppehållstillstånd till sin karaktär är tillfälligt eller kontinuerligt. Vid bestämmandet av hemkommun för personer som vistas i Finland med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd görs

alltid prövning från fall till fall i enlighet med lagen om hemkommun. När det gäller personer som får tillfälligt skydd har ändringen dock inte någon särskilt stor praktisk betydelse, eftersom deras vistelse även utan lagändringen i vilket fall som helst ska vara tillfällig under de tre första åren. I praktiken har det inte framkommit några utmaningar på grund av typen av uppehållstillstånd vid bestämmandet av hemkommun för personer som fått tillfälligt skydd och som sökt hemkommun. När en person flyttar till en kommun är välfärdsområdet och Folkpensionsanstalten de instanser som ordnar personens förmåner och tjänster.

När det gäller bosättningsbaserade sociala förmåner har det ingen betydelse om personens uppehållstillstånd är tillfälligt eller kontinuerligt. Rätt till bosättningsbaserade sociala förmåner uppkommer för personer som vistas i Finland på grund av tillfälligt skydd, när den som ansöker om förmånerna anses vara stadigvarande bosatt i Finland. I lagen om bosättningsbaserad social trygghet i gränsöverskridande fall (16/2019) förutsätts det att vistelsen är laglig. Det viktigaste är att personen har giltig uppehållsrätt. Enligt lagen avgörs frågan om huruvida en person som kommer till Finland har flyttat till och är stadigvarande bosatt i Finland genom en helhetsbedömning när personen ansöker om någon förmån. I fråga om en person som får tillfälligt skydd beaktas de omständigheter som anges i 4 § i lagen om hemkommun. I denna kontext har typen av uppehållstillstånd endast obetydliga konsekvenser för individens rättigheter. Dessutom har arbetstagare rätt till vissa sociala förmåner från det att arbetet inleds, även om arbetstagaren inte anses vara stadigvarande bosatt i Finland. Rätt till arbetsmarknadsstöd har dock inte den som har rätt att förvärvsarbeta med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd. Till den del den föreslagna ändringen förhindrar eventuella avbrott mellan det att giltighetstiden för uppehållstillstånd löper ut och ansökningar om nya tillstånd inkommer, har det i utkastet framförts som något som har positiv inverkan med tanke på kontinuiteten för de individuella rättigheterna till social trygghet.

Med tanke på utkomststöd är det av betydelse huruvida personens uppehållstillstånd till sin karaktär är tillfälligt eller kontinuerligt. I lagen om utkomststöd (1412/1997) finns det bestämmelser om försörjningen för personer som vistas i Finland. Utkomststöd beviljas en sökande eller en sökandes familj som vistas stadigvarande i Finland. Vistelsens faktiska karaktär ska utredas individuellt för varje sökande. Utredningen ska basera sig på en helhetsbedömning av sökandens individuella förhållanden. Förutsättningarna för att få utkomststöd bestäms inte enbart på basis av uppehållstillstånd eller avsaknaden av uppehållstillstånd, typ av uppehållstillstånd eller registrering av uppehållsrätt, även om bland annat dessa omständigheter kan beaktas vid bedömningen av den faktiska karaktären av den sökandes vistelse. Om en sökandes faktiska vistelse i Finland måste anses vara annan än stadigvarande, har sökande som inte förmår skaffa sig den trygghet som ett människovärdigt liv förutsätter dock rätt att få åtminstone nödvändig försörjning och omsorg tryggade. Med tanke på lagen om utkomststöd kan det till exempel vid beviljande av utkomststöd eller utkomststöd som är beroende av prövning alltså anses vara av betydelse huruvida vistelsen stadigvarande eller inte, vilket i sin tur kan anses vara kopplat till typen av uppehållstillstånd. Personer som vistas i landet med stöd av ett kontinuerligt uppehållstillstånd har rätt till utkomststöd, medan det i fråga om personer som vistas med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd görs prövning från fall till fall. Vistelsens faktiska karaktär ska utredas individuellt för varje sökande.

Ur individens synvinkel bör man även beakta många av de tjänster och förmåner som hänför sig till vardagen, om vistelsen i fortsättningen alltid grundar sig på ett tillfälligt uppehållstillstånd. I princip kan man dock utgå ifrån att en giltig uppehållsrätt och en giltig identitetshandling är av större betydelse än typen av uppehållstillstånd.

Till följd av att man förlänger giltighetstiden för tillfälliga uppehållstillstånd har den som får tillfälligt skydd inte möjlighet att få permanent uppehållstillstånd. De mest väsentliga

konsekvenserna för den enskilda individen hänför sig till bestämmandet av hemkommun. Personer som vistas i Finland med stöd av ett permanent uppehållstillstånd har rätt till hemkommun, medan det i fråga om personer som vistas med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd görs prövning från fall till fall i fråga om bestämmande av hemkommun. Också med tankar på utkomststöd har det betydelse om personen vistas i landet med stöd av ett tillfälligt eller permanent uppehållstillstånd. Personer som vistas i landet med stöd av ett permanent uppehållstillstånd har rätt till utkomststöd, medan det i fråga om personer som vistas med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd görs prövning från fall till fall. I vilket fall som helst har den som söker utkomststöd och som inte förmår skaffa sig den trygghet som ett människovärdigt liv förutsätter dock rätt att få åtminstone oundgänglig försörjning och omsorg tryggade. Med tanke på den bosättningsbaserade sociala tryggheten är det ingen skillnad om personen vistas i Finland med stöd av ett tillfälligt eller permanent uppehållstillstånd. I lagen om bosättningsbaserad social trygghet i gränsöverskridande fall förutsätts det att vistelsen är laglig. Det viktigaste är alltså att personen har giltig uppehållsrätt. Om en person senare på någon annan grund får kontinuerligt uppehållstillstånd kan personen få permanent uppehållstillstånd om villkoren för det uppfylls.

Till följd av att man förlänger giltighetstiden för tillfälliga uppehållstillstånd har den som får tillfälligt skydd inte möjlighet att få medborgarskap, eftersom det förutsätter vistelse med kontinuerligt uppehållstillstånd. Om en person senare får ett kontinuerligt uppehållstillstånd som möjliggör medborgarskap på någon annan grund än tillfälligt skydd, räknas endast hälften av vistelsen med stöd av det tillfälliga uppehållstillståndet mot uppfyllandet av kravet på boendetid för medborgarskap.

4.2.5 Konsekvenser för vissa tredjelandsmedborgare vars uppehållstillstånd upphör att gälla

I den befolkningsgrupp som anges i statsrådets beslut 936/2023 ingår vissa tredjelandsmedborgare, vars tillfälliga skydd enligt förslaget ska upphöra den 31 mars 2025, efter lagens ikraftträdande den 4 mars 2025. Det är fråga om en grupp på färre än 200 utlänningar som har vistats i Ukraina till exempel med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd som grundar sig på arbete eller studier. Det rör sig om sammanlagt 189 personer. Av dessa kommer de flesta från en av tre ursprungsländer, nämligen Nigeria (93), Indien (24) eller Bangladesh (14). Till gruppen hör 2 minderåriga barn. Utgångspunkten är att dessa personer återvänder till sina respektive hemland eller att deras vistelse legaliseras genom att de ansöker om uppehållstillstånd på någon annan grund, om deras avsikt är att stanna inom EU. En person kan ansöka om internationellt skydd, om det inte är möjligt att återvända till hemlandet.

För att förebygga oklarheter och missbruk ska de personer för vilkas del det tillfälliga skyddet upphävs få tillräcklig och aktuell information om sina rättigheter och skyldigheter. Informationen ska ges redan i god tid innan denna lag träder i kraft. Migrationsverket skickade i slutet av 2024 ett informationsbrev till personerna i fråga som informerade dem om att deras uppehållstillstånd upphör att gälla till följd av de pågående lagändringsprojekten.

Om en person som hör till gruppen stannar i Finland utan uppehållsrätt och visar upp sitt föräldrade uppehållstillståndskort i syfte att uppnå vinning eller vilseleda, kan personen anses ha gjort sig skyldig till utlänningsförseelse i enlighet med 185 § i utlänningslagen.

4.2.6 Konsekvenser för barn

Sedan dess införande har nästan 75 000 personer ansökt om tillfälligt skydd i Finland. Det är siffran när denna proposition lämnas. Till denna grupp hör även familjer och barn. En förlängning av giltighetstiden för tillfälligt skydd och uppehållstillståndskort på det föreslagna

sättet garanterar att det tillfälliga skyddet fortsätter på ett smidigt sätt också med tanke på de minderåriga barn som får tillfälligt skydd och deras familjer. Ett smidigt förfarande garanterar kontinuitet i barns och familjers liv och vistelse i Finland. En förlängning av uppehållstillstånden på det föreslagna sättet främjar tillgodoseendet av barnets rättigheter och barnets bästa.

I den befolkningsgrupp vars tillfälliga skydd föreslås upphävas finns det sammanlagt 2 minderåriga barn. Barnens och deras familjers etablering i det finländska samhället har redan pågått som mest i nästan tre år och upphävandet av deras tillfälliga skydd skulle eventuellt innebära att de måste lämna Finland. Utlänningar som hör till gruppen måste i fortsättningen ansöka om uppehållstillstånd på någon annan grund eller lämna landet. Också dessa barn kan tillsammans med sina familjer i princip bedömas kunna återvända till sitt hemland. Om omständigheterna till denna del har förändrats och det inte är möjligt för dem att återvända till sitt hemland, är det möjligt för dem att ansöka om internationellt skydd. Ett barns vistelseort beror i första hand på dess vårdnadshavare. Ett barns vårdnadshavare har det primära ansvaret för barnets fostran, utveckling, omsorg och trygghet. Om det inte finns förutsättningar för beviljande av uppehållstillstånd efter det att det tillfälliga skyddet upphör, ska avlägsnande ur landet övervägas. I samband med bedömningen vid avlägsnande ur landet bedöms till exempel i enlighet med 6, 145 och 146 § i utlänningslagen bl.a. också barnets bästa och barnets och familjens anknytning till Finland. Till dessa delar beaktas också barnets bästa och rättigheter på det sätt som lagen förutsätter också till denna del.

4.2.7 Konsekvenser för personer som vistas i Finland med stöd av uppehållstillstånd vid tillämpning av uteslutningsklausuler (89 §)

Den föreslagna ändringen som gäller den typ av uppehållstillstånd som ett tillfälligt uppehållstillstånd som beviljas vid tillämpning av uteslutningsklausuler är innebär att uppehållstillstånd efter tre års vistelse med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd fortsätter gälla som tillfälliga i stället för att beviljas som kontinuerliga. Det är fråga om personer som gjort sig skyldiga till allvarliga brott och i fråga om vilka utgångspunkten är återresa till hemlandet och inte integration i det finländska samhället. På grund av t.ex. förbud mot tillbakasändning eller av praktiska skäl är tillbakasändning dock inte alltid möjligt.

Enligt Migrationsverkets statistik beviljades sammanlagt 34 utlänningar tillfälligt uppehållstillstånd med stöd av 89 § mellan åren 2021 och 2024 (i fråga om 2024 är de siffror som beaktats från tiden 1.1–7.11.2024). Under denna tidsperiod beviljades inte ett enda kontinuerligt uppehållstillstånd med stöd av 89 §. Den praktiska effekten av ändringen är således mycket liten. Den grupp av utlänningar som berörs av ändringen är rätt begränsad. I och med den föreslagna ändringen kommer bedömningen av förutsättningarna för uppehållstillstånd och utvisning att utföras mer regelbundet. Ändringen bedöms dock inte öka Migrationsverkets arbetsmängd avsevärt med beaktande av att nya uppehållstillstånd med stöd av 89 § beviljas rätt sällan, bara i cirka 5–20 fall per år. Förslag om ändring av utlänningslagen i fråga om uteslutningsgrunderna har lagts fram (RP 29/2024 rd). Dessa ändringar bedöms eventuellt öka antalet uteslutningsfall måttligt.

Ändringen har konsekvenser för maximitiden för uppehållstillståndets giltighet. Dessutom kan en person på grund uppehållstillståndets tillfälliga natur i fortsättningen inte alls få permanent uppehållstillstånd eller medborgarskap med stöd av ett tillstånd som beviljats med stöd av 89 §. Om en person senare får ett kontinuerligt uppehållstillstånd som möjliggör medborgarskap, räknas endast hälften av vistelsen med stöd av det tillfälliga uppehållstillståndet mot uppfyllandet av kravet på boendetid för medborgarskap.

Ändringen har konsekvenser för utlänningars rätt att arbeta efter tre års vistelse. Till skillnad från en person som vistas i landet med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd som beviljats med stöd av 89 § har en person som vistas i landet med stöd av ett kontinuerligt uppehållstillstånd obegränsad rätt att arbeta. Enligt förslaget kommer detta inte att vara fallet i fortsättningen. Eftersom sådana personer saknar rätt att arbeta ska deras försörjning bekostas av staten, och det kan antas att vissa individer eventuellt kommer att ty sig till olagliga sätt att försörja sig på. Det bedöms dock att ändringen på grund av målgruppens storlek inte har några betydande konsekvenser t.ex. för tillväxten av den grå ekonomin.

I fråga om hemkommun, bosättningsbaserade sociala förmåner och utkomststöd är konsekvenserna av att typen av uppehållstillstånd ändras desamma som i fråga om personer som får tillfälligt skydd (se 4.2.4 Konsekvenser för personer som åtnjuter tillfälligt skydd i Finland)

4.2.8 Konsekvenser för informationssystem

Propositionen har inga konsekvenser för informationssystem.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

5.1.1 Förfarandet för fortsatt tillstånd enligt utlänningslagen

Det att giltighetstiden för 110 a § (som är ett temporärt undantag) upphör innebär att förfarandet för fortsatt tillstånd enligt 54 § i utlänningslagen blir tillämpligt. Förfarandet fortsatt tillstånd enligt utlänningslagen kräver att personer som får tillfälligt skydd själva inleder ett ansökningsförfarande när deras uppehållstillstånd upphör att gälla. Detta skulle innebära behandling av tiotusentals ansökningar om fortsatt tillstånd samtidigt. Eftersom antalet uppehållstillstånd som ska förnyas är stort innebär det att verket skulle behöva anvisa en betydande mängd personalresurser till tillståndsförfarandet. Skyldigheten att ge skydd och uppehållstillstånd grundar sig på förpliktande EU-lagstiftning. Migrationsverket behöver inte göra någon separat tillståndsprövning när fortsatt tillstånd beviljas. Rättsläget skulle bli oklart, eftersom rättigheterna för personer som har rätt till tillfälligt skydd med stöd av rådets genomförandebeslut baserar sig direkt på Europeiska unionens lagstiftning, och om det nationella uppehållstillståndet eventuellt skulle upphöra skulle det inte inverka på dessa personer, eftersom de inte ansöker om förlängning av sina uppehållstillstånd. Det finns inga grunder för att använda det sedvanliga förfarandet med fortsatt tillstånd i situationer med tillfälligt skydd.

5.1.2 Alternativ i fråga om uppehållstillståndskort

Vid beredningen av propositionen har man bedömt flera alternativa modeller för förnyande av uppehållstillståndskorten.

Först övervägde man en modell där förnyandet av uppehållstillståndskortet är avgiftsbelagt. Vid beredningen konstaterades det att även om det av kostnadsskäl är motiverat att kortet är avgiftsbelagt, är det inte ändamålsenligt att föreskriva om avgifterna för förnyande av kortet i denna proposition, eftersom bestämmelser om avgifterna för uppehållstillstånd och uppehållstillståndskort finns i inrikesministeriets förordning om Migrationsverkets avgiftsbelagda prestationer. Förordningen om Migrationsverkets avgiftsbelagda prestationer bereds separat vid inrikesministeriet under hösten 2024.

Som ett annat alternativ övervägde man en modell där förnyandet av kortet begränsas till endast vissa situationer, t.ex. om innehavaren förlorar sitt kort. Detta alternativ ansågs dock inte vara genomförbart, eftersom begränsningen av förnyandet av kortet ansågs vara problematisk med tanke på skyldigheterna enligt direktivet och individens rättigheter. En annan utmaning ansågs vara att identifiera sådana situationer där ett nytt kort undantagsvis kan utfärdas samt den administrativa börda som prövning från fall till fall skulle förorsaka Migrationsverket.

Det tredje alternativ som man övervägde var en modell där den maximala giltighetstiden för kortet fastställs oberoende av uppehållstillståndets varaktighet, t.ex. fem år. Med denna metod kunde man undvika att ett stort antal kort skulle behöva förnyas varje gång som uppehållstillstånden förlängs. Detta alternativ ansågs dock inte vara fungerande bland annat av den orsaken att uppehållstillståndskortets giltighetstid i enlighet med utlänningslagen i princip är bunden till uppehållstillståndets giltighetstid. Det skulle vara fråga om en ny situation, och trots de eventuella fördelarna med den fanns det vid beredningen inte tillräckligt med tid för konsekvensbedömningen. Om kortets giltighetstid var väldigt lång skulle det kunna medföra utmaningar i synnerhet i en situation där det tillfälliga skyddet inte längre förlängs, men flera tiotusentals personer innehar ett uppehållstillståndskort på vilket den antecknade giltighetstiden ännu inte har löpt ut.

Det fjärde alternativ som övervägdes var huruvida något annat intyg eller någon annan handling kunde utfärdas som bevis på uppehållstillstånd. Alternativet ansågs inte vara möjligt med beaktande av förordningen om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredjeländ (EY/1030/2002). Det är dock känt att till exempel personer som fått tillfälligt skydd i Nederländerna som intyg ges en pappershandling i stället för ett uppehållstillståndskort. I Nederländerna beviljas dock inte personer som fått tillfälligt skydd uppehållstillstånd, utan deras uppehållsrätt baserar sig direkt på deras ställning som personer som ges tillfälligt skydd.

5.1.3 Förlängning av maximitiden för tillfällig vistelse

Vid beredningen har man övervägt ett alternativ där maximitiden för tillfälligt skydd även i fortsättningen skulle fastställas i lag, men det skulle vara nödvändigt att höja den från nuvarande tre år, då denna tidsfrist löper ut den 4 mars 2025. Vid beredningen har man dock kommit fram till att den nationella maximitiden inte tillför något mervärde, eftersom unionens medlemsstater enligt direktivet ska bevilja personer som åtnjuter tillfälligt skydd uppehållstillstånd under hela den tid som skyddet varar och utfärda handlingar eller andra motsvarande bevis i detta syfte. Också Finland är således skyldigt att ge tillfälligt skydd i enlighet med det och så länge som det genom rådets genomförandebeslut fastställs riktlinjer för fortsatt tillfälligt skydd på unionsnivå. Ett eventuellt på nationell nivå fastställt maximiantal år innebär i praktiken endast att det är nödvändigt att på nytt ändra den nationella lagstiftningen när detta maximiantal uppnås.

5.1.4 Alternativa lösningar för upphävande av giltigheten av uppehållstillstånd för vissa tredjelandsmedborgare

Vid beredningen har man bedömt olika rättsliga lösningar för att upphäva giltigheten av uppehållstillstånd för vissa tredjelandsmedborgare i enlighet med statsrådets vilja. Det är fråga om personer som flytt från Ukraina och vars uppehållstillstånd i enlighet med rådets genomförandebeslut fortsätter att gälla fram till den 4 mars 2026, men i fråga om vilka statsrådet har ansett att det inte längre finns grunder för fortsatt tillfälligt skydd. Vid beredningen övervägde man möjligheten att ge statsrådet befogenhet att med stöd av vissa förutsättningar att genom lag besluta om upphävande av giltigheten av uppehållstillstånd som redan förlängts. Eftersom det är fråga om en enskild situation som nu är aktuell, ansågs det inte vara godtagbart eller nödvändigt att föreskriva om en allmän befogenhet för statsrådet. Å andra sidan ansågs det

inte heller ändamålsenligt att en befogenhet som är bunden till en viss enskild situation tas in i en lag ens som en temporär bestämmelse. Dessutom övervägde man ett alternativ där den temporära 110 a §, som upphör att gälla den 4 mars 2025, skulle ändras innan den slutar gälla och att man i den skulle ta in befogenheten för statsrådet att besluta om upphävande av uppehållstillstånd, men alternativet visade sig vara omöjligt av tidsmässiga skäl. En ändring av ikraftträdandebestämmelsen i den temporära 110 a § i utlänningslagen ansågs vara den mest exakta, ändamålsenliga och godtagbara lösningen.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Skyldigheten att bevilja uppehållstillstånd för hela den tid som det tillfälliga skyddet varar är bindande för alla medlemsstater som tillämpar direktivet. Emellertid föreskrivs det varken i direktivet eller i rådets genomförandebeslut om förfarandet för beviljande eller förnyande av uppehållstillstånd. På förfarandet för beviljande och förnyande av uppehållstillstånd tillämpas således enbart den nationella lagstiftningen.

Medlemsstaternas bestämmelser om beviljande av uppehållstillstånd och tillståndets giltighetstid återspeglar alltid deras egen förvaltningspraxis och behörighetsfördelningen mellan myndigheterna. Dessa uppgifter är därför inte direkt jämförbara med varandra och det förfarande som valts i ett land skulle i praktiken inte direkt lämpa sig för en annan medlemsstat.

I **Sverige** beviljas uppehållstillstånd som grundar sig på tillfälligt skydd fram till den 4 mars 2026. När uppehållstillståndets giltighetstid närmar sig sitt slut, ska de personer som åtnjuter tillfälligt skydd informeras om hur de ska gå till väga för att förlänga tillståndet. En person som åtnjuter tillfälligt skydd ska inom utsatt tid meddela att den vill fortsätta ta emot tillfälligt skydd (*apply for extension, ansöka om förlängning*). Beslutet om förlängning av det tillfälliga skyddet sänds till personen per post. I samband med beslutet om förlängning beviljas personen ett nytt uppehållstillståndskort. Om man redan har aktuella biometriska uppgifter för personen, skapas uppehållstillståndskortet genast efter att beslutet fattas och skickas till personen per post. Om en person som åtnjuter skydd inte ansöker om förlängning inom utsatt tid, ska han eller hon lämna en ny ansökan om tillfälligt skydd. Om personen inte ansöker om förlängning inom utsatt tid och inte lämnar en ny ansökan, kan personens mottagningstjänster dras in. Likaså gäller rätten att arbeta endast om ett beslut om fortsatt tillstånd har fattats. Tillfälligt skydd skapar i princip inga förutsättningar för permanent vistelse. Uppehållstillstånd för personer som vistas i Sverige med stöd av ett uppehållstillstånd som grundar sig på tillfälligt skydd ger inte personerna möjlighet att efter tre års vistelse i landet ansöka om kontinuerligt uppehållstillstånd.

När det gäller **Danmark** bör det noteras att direktivet om tillfälligt skydd inte är bindande för eller tillämpligt i Danmark. Danmark har inte deltagit i antagandet av rådets genomförandebeslut och är således inte bundet av beslutet. Danmark har på nationell nivå föreskrivit om beviljande av tillfälligt skydd genom en speciallag (*Special Act, Særloven*). I Danmark beviljas personer som fått tillfälligt skydd tillfälligt uppehållstillstånd med stöd av den nationella lagstiftningen. I Danmark behandlas ett lagförslag om hur länge tillfälligt skydd ska gälla. Avsikten är att lagförslaget ska läggas fram för parlamentet hösten 2024. I lagförslaget föreslås det att giltighetstiden för uppehållstillstånd som grundar sig på tillfälligt skydd förlängs till den 17 mars 2026. Förlängningen av giltighetstiden för uppehållstillstånd som grundar sig på tillfälligt skydd förutsätter inga åtgärder av den som åtnjuter skydd. Uppehållstillståndens giltighetstid förlängs på tjänstens vägnar och de som får skydd underrättas antingen elektroniskt eller per post om förlängningen. I samband med förlängningen av uppehållstillståndet beviljas de som åtnjuter skydd ett nytt uppehållstillståndskort. Vid förnyandet av uppehållstillståndskortet utnyttjas de biometriska uppgifter som tidigare tagits i samband med ansökan. Vistelse på grund av tillfälligt skydd anses vad varaktighet beträffar uppfylla villkoren

för tillstånd av permanent natur. Tillfälligt skydd skapar således i princip inga förutsättningar för permanent uppehållstillstånd.

Norge är inte medlem i Europeiska unionen och direktivet om tillfälligt skydd är för dem således inte bindande eller tillämpligt. Norge har på nationell nivå föreskrivit om beviljande av tillfälligt skydd. Giltighetstiden för uppehållstillstånd som grundar sig på tillfälligt skydd förlängs av myndigheterna och kräver inga åtgärder av den som åtnjuter tillfälligt skydd. I samband med att ett nytt tillstånd beviljas får personen ett nytt uppehållstillståndskort. Tillfälligt skydd kan beviljas i Norge för ett år i sänder i högst tre år. När en person som beviljats tillfälligt skydd har vistats i landet i 3 år kan den ansöka om tillfälligt uppehållstillstånd. Med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd kan en person beviljas permanent uppehållstillstånd, om personen först har vistats i Norge med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd i sammanlagt fem år. Personer som vistas i Norge med stöd av tillfälligt skydd kan alltså för närvarande efter 8 års vistelse i landet ansöka om permanent uppehållstillstånd. Den norska regeringen har föreslagit att lagstiftningen ska ändras i fråga om maximitiden och avsikten är att maximitiden för tillfälligt skydd ska vara sammanlagt 5 år. I september 2024 meddelade Norge att landet i fortsättningen behandlar ansökningar från personer som söker tillfälligt skydd i enlighet med sin asylslagstiftning med prövning från fall till fall, om personen kommer från ett sådant område i Ukraina som Migrationsverket i Norge anser vara tryggt.

I **Tyskland** beviljas personer som söker tillfälligt skydd tillfälligt uppehållstillstånd. Enligt gällande nationell lagstiftning i Tyskland beviljas uppehållstillstånd för tillfälligt skydd för ett år i sänder och det kan beviljas för sammanlagt tre år. Personer som getts tillfälligt uppehållstillstånd får som intyg på uppehållstillståndet ett uppehållstillståndsdokument (*provisional residence document, Abbildung einer amtlichen Fiktionsbescheinigung*). Personer som åtnjuter tillfälligt skydd behöver inte separat ansöka om förlängning av sitt uppehållstillstånd, utan förlängningen av skyddet sker på tjänstens vägnar.

6 Remissvar

Propositionsutkastet var på remiss mellan den 16 oktober och den 6 november 2024. Remisstiden på tre veckor var på grund av tidsplanen betydligt kortare än normalt, eftersom ändringen av utlänningslagen måste träda i kraft den 5 mars 2025 och ändringen av lagen om temporär ändring av utlänningslagen den 4 mars 2025. Detta är nödvändigt för att ställningen och rättigheterna för personer som åtnjuter tillfälligt skydd ska kunna tryggas på ett smidigt sätt och utan avbrott.

Utlåtande begärdes av sammanlagt 19 instanser, bland annat andra ministerier, centrala myndigheter, organisationer och föreningar. Utlåtande om propositionen begärdes av följande instanser: justitieministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och näringsministeriet, Migrationsverket, Polisstyrelsen, Centralkriminalpolisen, justitiekanslern i statsrådet, riksdagens justitieombudsman, diskrimineringsombudsmannen, Barnombudsmannen, Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, Folkpensionsanstalten, Kommunförbundet, Finlands Röda Kors, Amnesty International Finländska sektionen rf, Ukrainalaisten Yhdistys Suomessa ry, inrikesministeriets polisavdelning, inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning och inrikesministeriets enhet för nationell säkerhet. Det lämnades sammanlagt 17 utlåtanden. Beredningsunderlaget för propositionen inklusive begäran om utlåtande, de utlåtanden som kom in och ett sammandrag av utlåtandena är tillgängliga på inrikesministeriets webbplats ([SM022:00/2024](#)).

På det hela taget understödde remissinstanserna att giltighetstiden för uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd förlängs och att uppehållstillståndskorten förnyas på det sätt som

föreslås i propositionen. Förslagen som gällde förlängning av giltighetstiden för uppehållstillstånd, beviljande av första uppehållstillstånd och förnyande av uppehållstillståndskort ansågs vara ändamålsenliga och kostnadseffektiva alternativ. Det ansågs vara ytterst viktigt att informera om ändringarna. Också i fråga om sloandet av maximitiden för tillfälligt skydd fick de föreslagna ändringarna understöd av remissinstanserna.

Enligt remissinstanserna bör motiveringen preciseras, särskilt i fråga om principen om skydd för berättigade förväntningar enligt 21 § i grundlagen och 6 § i förvaltningslagen samt diskrimineringsförbudet enligt 6 § i grundlagen och 8 § i diskrimineringslagen. Precisering av motiveringen efterfrågades, i synnerhet i fråga om ändringen som gäller upphävande av tillfälligt skydd för vissa befolkningsgrupper.

Utifrån responsen från remissbehandlingen ändrades lösningen för upphävandet av giltigheten av vissa uppehållstillstånd. I stället för den allmänna befogenhet som föreslogs för statsrådet i 110 § föreslås det i stället att tillståndens giltighetstid ska upphöra genom en ändring av ikraftträdandebestämmelsen till den gällande 110 a §, som endast gäller situationen i Ukraina. Den fortsatta beredningen har skett med stöd av justitieministeriet.

Flera remissinstanser bad om komplettering av konsekvensbedömningen. Konsekvensbedömningen kompletterades utifrån remissvaren. Till exempel precisades indelningen i olika grupper av människor och de konsekvenser det medför om typen av uppehållstillstånd ändras. Ett skilt avsnitt om konsekvenser för barn fogades också till konsekvensbedömningen.

7 Specialmotivering

35 §. *Identifiering som villkor för beviljande av uppehållstillstånd.* På grund av den ändring som görs i 113 § 2 mom. i denna proposition är uppehållstillstånd som beviljas vid tillämpning av uteslutningsklausuler (89 §) och på grund av tillfälligt skydd (110 §) i fortsättningen alltid tillfälliga och på dessa grunder är det således inte möjligt att få permanent uppehållstillstånd. Därför stryks hänvisningarna i 3 mom. till 89 och 110 §.

109 §. *Tillfälligt skydd.* I 109 § 1 mom. stryks hänvisningen till att beviljande av tillfälligt skydd förutsätter att skyddsbehovet kan bedömas vara kortvarigt. Enligt kommissionens nuvarande tolkning begränsar direktivet om tillfälligt skydd inte tiden för tillfälligt skydd till sammanlagt högst tre år, vilket hittills har varit tolkningen. Därför stryks i momentet också den felaktigt genomförda bestämmelsen om en maximitid på tre år för det tillfälliga skyddet. Finland har förbundit sig att ge tillfälligt skydd enligt direktivet under hela den tid som rådet har fastställt i sitt genomförandebeslut. En nationell begränsning av maximitiden för tillfälligt skydd är irrelevant.

Det föreslås att det till paragrafens 2 mom. fogas en bestämmelse om att statsrådet ska ha befogenhet att ändra sina tidigare beslut i fråga om vilken befolkningsgrupp som kan ges tillfälligt skydd och för vilken tid uppehållstillstånd kan beviljas på grund av tillfälligt skydd. I praktiken gäller detta sådana situationer där statsrådet genom en lösning på nationell nivå har beslutat att bevilja tillfälligt skydd i större utsträckning än vad som anges i rådets genomförandebeslut om tillfälligt skydd. Att fatta ett beslut som avviker från det tidigare beslutet är det nödvändigt, om en viss befolkningsgrupp inte längre har behov av tillfälligt skydd. Det kan vara fråga om att behovet av tillfälligt skydd för en viss tydligt definierbar grupp har upphört att existera t.ex. på grund av förändrade omständigheter, eller att personer inom en rimlig tid kan förväntas återvända till sitt hemland eller till landet där de permanent uppehåller sig på trygga och varaktiga villkor och med iakttagande av medlemsstaternas skyldigheter i

fråga om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt förbud mot tillbakasändning. Deras hemland eller land där de permanent uppehåller sig kan också vara något annat land än det från vilket eller från vars närområden massflykten har ägt rum. I början av ett krig skiljer sig olika befolkningsgruppers behov av att snabbt avlägsna sig från området inte nödvändigtvis från varandra, men om konflikten fortsätter kan skillnader börja framkomma i fråga om behovet av skydd. Till exempel i början av kriget i Ukraina skilde sig behovet för vissa tredjelandsmedborgare att snabbt lämna Ukraina inte från andras som flytt undan anfallet. Till skillnad från läget i början av kriget har personerna dock redan under en lång tid haft möjlighet att göra arrangemang som gäller deras uppehållsrätt och återvändande till sitt hemland, inklusive möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd inom EU:s territorium. Därför måste statsrådet besluta om att upphäva det tillfälliga skyddet för gruppen i fråga. Det tillfälliga skyddet ska upphöra samtidigt som giltighetstiden för de uppehållstillstånd som beviljats på grund av det tillfälliga skyddet löper ut.

110 §. *Beviljande av uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd.* Det föreslås att 1 mom. ändras så att bestämmelsen om maximitiden på ett år för ett tillfälligt uppehållstillstånd ersätts med en bestämmelse enligt vilken det tillfälliga uppehållstillståndet gäller så länge det vid den aktuella tidpunkten tillämpliga statsrådsbeslutet som avses i 109 § 2 mom. gäller. Ändringen gäller således varaktigheten av giltighetstiden för uppehållstillstånd som beviljas på grund av tillfälligt skydd. Bestämmelsen motsvarar i princip bestämmelserna i den temporära 110 a §. I stället för det sedvanliga förfarandet med fortsatt tillstånd är det fråga om ett enkelt och effektivt förfarande för både personerna själva och för myndigheterna, där giltighetstiden för uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd förlängs direkt med stöd av lag och det säkerställs att det tillfälliga skyddet och de rättigheter som hänför sig till det fortsätter utan avbrott. Bestämmelsen gäller både situationer där en person innan lagens ikraftträdande har beviljats uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd och det är fråga om förlängning av giltighetstiden för uppehållstillståndet efter den tidsperiod för ändring av ikraftträdandebestämmelsen som föreslås i denna proposition och situationer där personen efter lagens ikraftträdande för första gången beviljas uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd och uppehållstillståndets giltighetstid därefter förlängs. Bestämmelsen om ikraftträdande är en speciallagstiftning som lämpar sig för redan beviljade uppehållstillstånd enligt 110 a § i stället för denna 110 §. Slutdatumet för alla uppehållstillstånd som beviljats med stöd av tillfälligt skydd ska alltid vara detsamma. I praktiken är giltighetstiden för det tillfälliga skydd som statsrådet beslutat om oftast bunden till rådets genomförandebeslut i ärendet.

Eftersom giltighetstiden för ett uppehållstillstånd som beviljats på grund av tillfälligt skydd är bunden till statsrådets beslut, kan statsrådet i fortsättningen med stöd av 109 § smidigare än för närvarande fatta beslut i ärendet genom giltighetstiden för statsrådets beslut.

När det gäller situationen i Ukraina bör det beaktas att förlängningen av giltighetstiden för uppehållstillstånden till den 4 mars 2026 grundar sig på den temporära 110 a §. De nödvändiga körningarna kommer att göras i UMA-systemet i början av 2025. Även om den temporära paragrafen upphör att gälla den 4 mars 2025 förblir uppehållstillstånd som redan beviljats och förlängts med stöd av den i kraft med vissa undantag (se avsnitt 8).

Det föreslås att det till paragrafen fogas ett nytt 4 mom. där det föreskrivs om giltighetstiden för uppehållstillståndskort. Ett uppehållstillståndskort som utfärdats som intyg på uppehållstillstånd är giltigt under den tid uppehållstillståndet är i kraft. Momentet motsvarar till sitt innehåll det som i det temporära 110 a § 2 mom. föreskrivs om giltighetstiden för ett uppehållstillståndskort. Som intyg på ett fortsatt uppehållstillstånd utfärdas på ansökan ett nytt uppehållstillståndskort enligt 33 a §. Även om de föräldrade uppgifterna i uppehållstillståndskortet inte påverkar uppehållstillståndets giltighetstid eller personens rättigheter och det därför inte är nödvändigt

att ansöka om ett nytt uppehållstillståndskort, ska personen enligt förslaget dock ha möjlighet att få ett sådant. Ett nytt uppehållstillståndskort med aktuella uppgifter om giltighet kan behövas till exempel när man reser, särskilt om personen saknar ett biometriskt pass eller om personen inte längre kan identifieras med hjälp av det fotografi som finns på kortet. Också i vissa vardagssituationer kan det behövas ett uppehållstillståndskort med aktuella uppgifter om giltighet. Polisen och Gränsbevakningsväsendet har vid övervakningen av utläningar enligt utlänningslagen möjlighet att vid behov kontrollera giltigheten av en persons uppehållstillstånd och uppehållstillståndskort i UMA-systemet, så något nytt kort behöver inte skaffas för att visa att vistelsen i Finland är laglig. Även andra myndigheter, såsom Folkpensionsanstalten och Skatteförvaltningen, har omfattande rätt att få uppgifter från UMA-systemet, där uppgifterna om uppehållstillståndets giltighet i regel kontrolleras direkt.

Ansökan om uppehållstillståndskort ska göras hos Migrationsverket. Ansökan kan göras av den som har beviljats uppehållstillståndskortet. I enlighet med 14 § i förvaltningslagen (434/2003) ska en ansökan för en person under 15 år göras av dennes vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare. Om den minderåriga har fyllt 15 år kan han eller hon själv ansöka om ett nytt uppehållstillståndskort, eller så kan ansökan göras av den minderårigas vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare.

I 60 g § föreskrivs det om nya uppehållstillståndskort. Enligt 1 mom. ska innehavaren av ett uppehållstillstånd skaffa ett nytt uppehållstillståndskort innan kortet upphör att gälla eller när uppgifterna i kortet inte längre är aktuella. Eftersom uppehållstillståndskortet för en person som får tillfälligt skydd fortsätter att gälla direkt med stöd av lag under hela den tid som personens uppehållstillstånd är i kraft, oavsett när kortet upphör att gälla, blir bestämmelsen inte tillämplig i fråga om den giltighetstid som antecknats på kortet. Däremot blir bestämmelsen normalt tillämplig när andra uppgifter som framgår av kortet, såsom namnuppgifter, inte längre är aktuella.

En ansökan om ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd är enligt 4 § i inrikesministeriets förordning om Migrationsverkets avgiftsbelagda prestationer 2024 avgiftsfri, varvid också ett nytt uppehållstillståndskort ska vara avgiftsfritt. För 2025 utfärdas en ny årlig förordning av inrikesministeriet.

113 §. *Beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd.* Det föreslås att 113 § 2 mom. ändras så de situationer begränsas där en utläning beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd efter tre års oavbruten vistelse i landet, om grunderna för beviljande av tillstånd fortfarande föreligger. I fortsättningen beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd efter tre års oavbruten vistelse i landet endast när det är fråga om uppehållstillstånd som beviljats med stöd av 112 § 1 mom. 2 punkten. Det är fråga om uppehållstillstånd som beviljas utläningar som tas till Finland med stöd av ett statsrådsbeslut enligt 93 §. Däremot gäller beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd efter tre års oavbruten vistelse i landet inte längre i situationer där uppehållstillstånd beviljas en utläning med stöd av 112 § 1 mom. 1 punkten, dvs. en person som får tillfälligt skydd med stöd av 109 § eller 3 punkten, dvs. vars uppehållstillstånd beviljas med stöd av 89 §.

Med beaktande av det tillfälliga skyddets karaktär är det inte motiverat att uppehållstillståndet till sin karaktär skulle ändras och bli kontinuerligt efter tre års tid. Också enligt regeringens proposition ska ett uppehållstillstånd som beviljas på grund av tillfälligt skydd, så som även namnet anger, vara tillfälligt (RP 28/2003 rd). Vid beredningen av bestämmelserna om tillfälligt skydd i utlänningslagen har direktivet om tillfälligt skydd tolkats så att maximitiden för tillfälligt skydd i vilket fall som helst är tre år och det har i princip inte ansetts möjligt att tillståndet fortsätter att gälla och blir kontinuerligt efter tre år. Det har inte varit lagstiftarens avsikt att tillståndet ska bli kontinuerligt till sin karaktär. Eftersom giltighetstiden för uppehållstillstånd

förlängs med stöd av den gällande 110 a § och i fortsättningen med stöd av 110 §, i enlighet med vad som föreslås i denna proposition, (dvs. inget nytt uppehållstillstånd beviljas) är det varken ändamålsenligt eller i praktiken möjligt att ändra på typen tillstånd medan ett uppehållstillstånd fortfarande är giltigt. Ändringen påverkar inte en persons rätt att vistas i landet. Ändringen försämrar inte heller ställningen jämfört med nuläget för dem som får tillfälligt skydd, eftersom de också hittills har vistats i Finland med stöd av tillfälliga uppehållstillstånd. Om vistelsen fortsätter med stöd av tillfälligt skydd kommer de däremot inte efter tre år att kunna få kontinuerligt uppehållstillstånd. Om deras avsikt är att göra sin vistelse i Finland mer permanent, kan de till exempel övergå till uppehållstillstånd som beviljas på grund av arbete eller studier, varvid det är möjligt att få kontinuerligt och permanent uppehållstillstånd.

Enligt 89 § beviljas tillfälligt uppehållstillstånd för högst ett år i sänder till en utlänning som vistas i Finland och som inte beviljas asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd därför att utlänningen gjort sig skyldig till eller det finns grundad anledning att misstänka att han eller hon gjort sig skyldig till en gärning som avses i 87 § 2 mom. eller 88 § 2 mom., om utlänningen inte kan avlägsnas ur landet därför att han eller hon hotas av dödsstraff, tortyr, förföljelse eller någon annan behandling som kränker människovärdet. I 87 § 2 mom. och 88 § 2 mom. föreskrivs det om allvarliga gärningar, såsom brott mot freden, krigsförbrytelser eller brott mot mänskligheten. Med stöd av 113 § 2 mom. skulle en utlänning även under dessa omständigheter beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd efter tre års tid. Detta kommer inte att vara fallet i fortsättningen. Med beaktande av grunden för beviljande av uppehållstillstånd är det inte ändamålsenligt att försöka integrera dessa personer eller etablera dem i det finländska samhället, utan målet är att sända dem tillbaka i den mån det är möjligt med beaktande av förbud mot tillbakasändning. Ändringen påverkar inte en persons rätt att vistas i landet.

8 Ikraftträdande

Lagen om ändring av utlänningslagen avses träda i kraft den 5 mars 2025 och lagen om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av utlänningslagen den 4 mars 2025. Det är nödvändigt att lagen om ändring av ikraftträdandebestämmelsen träder i kraft medan den ikraftträdandebestämmelse som upphör att gälla den 4 mars 2025 fortfarande är i kraft.

Enligt den gällande temporära 110 a § är ett uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd i kraft så länge som rådets genomförandebeslut är i kraft, dvs. för närvarande fram till den 4 mars 2026. Uppdateringarna av giltighetstiden för uppehållstillstånd görs i UMA-systemet i början av 2025 för att säkerställa att alla tiotusentals uppehållstillstånd som beviljats på grund av tillfälligt skydd är försedda med behöriga anteckningar om giltighetstid, att mottagarna av tillfälligt skydd har informerats om saken och att behövliga nya uppehållstillståndskort i möjligaste mån har sökts och även levererats före den 4 mars 2025, då uppehållstillståndens nuvarande giltighetstid löper ut. Samma dag upphör den temporära 110 a § att gälla. Med tanke på tydligheten finns det skäl att föreskriva att uppehållstillstånd som har beviljats eller förlängts med stöd av 110 a § förblir i kraft under den tidsperiod för vilken de har beviljats eller förlängts, trots att paragrafen i fråga upphör att gälla. Innehållsmässigt innebär detta samma sak som har beslutats i rådets genomförandebeslut 2022/382 och 2024/1836 om giltighetstiden för tillfälligt skydd, dvs. att den löper ut den 4 mars 2026.

Till den del beviljandet av tillfälligt skydd grundar sig på 3 punkten i statsrådets beslut 149/2022, löper uppehållstillståndens giltighetstid dock ut den 31 mars 2025. På grundval av direktivet om tillfälligt skydd ska rådet genom ett genomförandebeslut besluta vilka kategorier av personer som omfattas av tillfälligt skydd och medlemsstaterna ska besluta om de åtgärder som behövs för att personer som åtnjuter tillfälligt skydd ska få uppehållstillstånd under hela

den tid som det tillfälliga skyddet varar. Det är möjligt att rådet liksom det gjorde i situationen med Ukraina beslutar att medlemsstaterna kan tillämpa beslutet också på andra personer. I Finland fattas detta beslut med stöd av 109 § av statsrådet vid statsrådets allmänna sammanträde där det avgör vilken befolkningsgrupp som kan ges tillfälligt skydd och för vilken tid uppehållstillstånd kan beviljas på grund av tillfälligt skydd. I den mån beviljandet av tillfälligt skydd grundar sig på medlemsstatens egen nationella prövning, grundar sig också varaktigheten av det tillfälliga skyddet på nationell prövning, inte på någon skyldighet som följer av unionsrätten. När giltighetstiden för uppehållstillstånd som beviljas på grund av tillfälligt skydd bestäms ska dock naturligtvis den nationella lagstiftningen och förvaltningens rättsprinciper iakttas.

När det gäller situationen i Ukraina beslutade statsrådet genom sitt beslut 936/2023 att Finland inte längre ska ge tillfälligt skydd till sådana statslösa personer och medborgare från andra tredjeländer än Ukraina som avses i 3 punkten i statsrådets beslut 149/2022 och som anländer till Finland efter att beslutet har trätt i kraft. Tillfälligt skydd har inte heller getts sådana i 3 punkten i statsrådets beslut 149/2022 avsedda personer som anlant till Finland innan beslutet trädde i kraft, men som inte före det har uttryckt sin önskan att få tillfälligt skydd. Samtidigt utredde statsrådet möjligheten att besluta om giltighetstiden för uppehållstillstånd för sådana tredjelandsmedborgare som hör till gruppen i fråga och som redan vistas i Finland på samma grunder, då nya uppehållstillstånd inte längre beviljades, men ärendet hade då inte förutsättningar att framskrida. Eftersom bestämmelser om förlängning av giltighetstiden för uppehållstillstånd har utfärdats genom en lag enligt vilken uppehållstillståndens giltighetstid är bundna till rådets genomförandebeslut, bedömdes det att upphävande av uppehållstillståndens giltighetstid skulle förutsätta att lagen ändras.

Tre år har gått sedan kriget började och de statslösa samt de tredjelandsmedborgare som det hänvisas till i 3 punkten i statsrådets beslut 149/2022 har inte längre behov av tillfälligt skydd. Det är inte fråga om ukrainares familjemedlemmar, personer som får internationellt skydd i Ukraina eller personer med permanent uppehållstillstånd i Ukraina. I praktiken är det fråga om arbetstagare eller studerande som har haft tillfälligt uppehållstillstånd i Ukraina. Personerna har redan under en lång tid haft möjlighet att göra arrangemang som gäller deras uppehållsrätt och återvändande till sina hemland, inklusive möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd inom EU:s territorium. Eftersom givandet av tillfälligt skydd till dessa personer baserar sig på varje medlemsstats egen nationella prövning har dessa personer inte heller anledning att anta att de kan få tillfälligt skydd och stanna inom EU:s territorium med stöd av det. För dessa personer är utgångspunkten att de återvänder till sina hemland, om det inte finns några andra förutsättningar för vistelse inom EU:s territorium. Eftersom en sådan person som avses har vistats i Ukraina med stöd av ett uppehållstillstånd som beviljats på någon annan grund än internationellt skydd finns det i princip inga hinder för att återvända. Statsrådet ansåg i promemorian till beslut 936/2023 att det inte längre fanns behov av att bevilja nya uppehållstillstånd till de statslösa personer och tredjelandsmedborgare som det hänvisas till i punkt 3 i statsrådets beslut 149/2022. På samma grunder finns det inte längre något behov av att förlänga det tillfälliga skydd som redan getts dessa personer under fyra års tid. Enligt den gällande 110 a § gäller dock uppehållstillstånd för personer som redan får tillfälligt skydd direkt med stöd av lagen så länge som rådets genomförandebeslut gäller, dvs. fram till den 4 mars 2026. Migrationsverket ska således från och med början av 2025 göra behövliga anteckningar i UMA-systemet om fortsatt giltighet för uppehållstillstånd också i fråga om dem som hör till denna persongrupp. Detta måste göras på grund av gällande lagstiftning och med tanke på likabehandling, trots att statsrådet redan har uttryckt sin vilja att upphäva giltigheten av det tillfälliga skyddet för denna grupp. Statsrådet beslutar inom ramen för sin behörighet ombefolkningsgrupp som kan ges tillfälligt skydd och för vilken tid uppehållstillstånd kan beviljas på grund av tillfälligt skydd.

Avsikten är att den lag om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av utlänningslagen som avses i denna proposition ska träda i kraft den 4 mars 2025. Med tanke på att den måste behandlas i riksdagen skulle det inte vara möjligt för den att träda i kraft särskilt mycket tidigare. Således upphör paragrafen om förlängning av giltighetstiden för uppehållstillstånd att gälla den 4 mars 2025 och de bestämmelser som föreslås i denna proposition om den tidpunkt då giltighetstiden för uppehållstillstånd upphör träder i kraft samma dag. Det är nödvändigt att båda lagarna är i kraft samtidigt, eftersom bestämmelsen om ändring av ikraftträdandebestämmelsen förutsätter att det finns en gällande ikraftträdandebestämmelse. Uppdateringarna av giltighetstiden för uppehållstillstånd görs i UMA-systemet i början av 2025. Därför upphör giltighetstiden för uppehållstillstånd retroaktivt så att giltighetstiden för alla uppehållstillstånd som beviljats på grund av tillfälligt skydd först förlängs i början av 2025 till den 4 mars 2026 och giltighetstiden för uppehållstillstånd för vissa tredjelandsmedborgare upphör direkt med stöd av lagen den 31 mars 2025 genom den lagändring som träder i kraft den 4 mars 2025 (se avsnitt 9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning).

Det att ett uppehållstillstånd upphör att gälla är jämförbart med vilken situation som helst där ett uppehållstillstånds giltighetstid upphör, t.ex. när giltighetstiden för ett tidsbegränsat uppehållstillstånd löper ut. Eftersom giltigheten av uppehållstillstånden upphör direkt med stöd av lag, behöver Migrationsverket inte fatta beslut i ärendet. Således tillämpas till exempel bestämmelserna om avlägsnande ur landet i den gällande utlänningslagen som sådana på utvisning.

När sådana uppehållstillstånd som beviljats på grund av tillfälligt skydd upphör att gälla, upphör även uppehållstillståndskortet att gälla. Med stöd av 60 f § omhändertas kortet i regel av en myndighet. Om ett uppehållstillståndskort inte återlämnas till myndigheten, framgår det dock inte av kortet att uppehållsrätten för denna begränsade grupp av personer har upphört. Situationen motsvarar sådana fall där en persons uppehållstillstånd har återkallats och uppehållstillståndskortets giltighetstid har löpt ut och de uppgifter om uppehållstillståndets giltighet som antecknats på kortet inte längre stämmer. När övervakning av utläningar utförs eller sociala förmåner beviljas kan myndigheterna kontrollera att en persons uppehållstillstånd och uppehållstillståndskort är giltiga i UMA-systemet. Däremot är det möjligt att personen kan vilseleda t.ex. en arbetsgivare genom att visa upp ett sådant uppehållstillståndskort. Det bör dock noteras att det i sådana fall är fråga om svikligt förfarande där en person gör sig skyldig till utlänningsförseelse. Arbetsgivaren har också möjlighet att per e-post fråga Migrationsverket om arbetstagarens rätt att arbeta. I en situation där uppehållstillståndets giltighetstid först måste förlängas av tekniska orsaker är det ytterst viktigt att personerna själva informeras på ett tillräckligt tydligt sätt och i rätt tid om sin uppehållsrätt och om att den upphör den 31 mars 2025. Migrationsverket skickade i slutet av 2024 ett informationsbrev till personerna i fråga som informerade dem om att deras uppehållstillstånd upphör att gälla till följd av de pågående lagändringsprojekten. Dessutom har information om saken getts på allmän nivå.

Den som får tillfälligt skydd har under vissa förutsättningar rätt till bidrag för frivillig återresa. Bestämmelser om detta finns i mottagningslagen och i inrikesministeriets förordning om bidrag åren 2024 och 2025 för frivillig återresa (1204/2023).

9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) förutsätter jämlikhetsbestämmelsen dock inte att alla medborgare ska bemötas likadant i alla avseenden, om inte de förhållanden som inverkar på ärendet är likadana. Ställningen och rättigheterna för personer som får tillfälligt skydd grundar sig på direktivet om tillfälligt skydd. Medlemsstaterna är skyldiga att ge tillfälligt

skydd till de kategorier av personer som anges i rådets genomförandebeslut för hela den tid skyddet varar och som intyg på skyddet ett uppehållstillstånd. På detta sätt har dessa personer med stöd av EU-lagstiftningen försatts i en annan ställning än andra personer som ansöker om uppehållstillstånd eller internationellt skydd i en medlemsstat. Rådets genomförandebeslut tillämpas i Finland också på de personkategorier som nämns i statsrådets beslut. Genom det föreslagna förfarandet säkerställs det att den ovannämnda skyldigheten uppfylls på ett enhetligt sätt för alla personer som får tillfälligt skydd i Finland och så att uppehållstillståndets giltighet inte avbryts under den tid skyddet varar. På detta sätt kan alla som får tillfälligt skydd i Finland behandlas lika. Det finns således ett godtagbart mål för den föreslagna avvikelser från det normala förfarandet med fortsatt tillstånd på motsvarande sätt som i den gällande temporära 110 a §.

Det tillfälliga skyddet för vissa tredjelandsmedborgare och de uppehållstillstånd som beviljats på grund av det upphör att gälla den 31 mars 2025. Ändringen försätter dessa personer i en annan ställning än andra som får tillfälligt skydd i Finland. Ändringen baserar sig på nationell prövning och statsrådets vilja i ärendet. Det tillfälliga skyddet och de uppehållstillstånd som beviljats på grund av det upphör att gälla, eftersom det inte längre finns behov av tillfälligt skydd. Till skillnad från andra personer som fortfarande får tillfälligt skydd finns det inget hinder för de personer som berörs av ändringen att återvända till sina hemland och således inte något behov av tillfälligt skydd. De är inte ukrainska medborgare eller familjemedlemmar till sådana, de har inte beviljats internationellt skydd i Ukraina och de har inte varit permanent bosatta i Ukraina så att de skulle ha beviljats permanent uppehållstillstånd i Ukraina. I början av kriget skilde sig deras behov av att snabbt lämna Ukraina inte från andras som flydde undan anfallet. Till skillnad från läget i början av kriget har dessa personer dock redan under en lång tid haft möjlighet att göra arrangemang som gäller deras uppehållsrätt och återvändande till sina hemland eller permanenta bosättningsland. Till denna del finns det en godtagbar grund för att behandla gruppen olika i förhållande till andra som vistas i Finland med stöd av uppehållstillstånd som beviljats på grund av tillfälligt skydd. Ändringen gäller inte personer med något visst medborgarskap eller ursprung, utan personer som har vistats i Ukraina med stöd av tillfälliga uppehållstillstånd. Dessa personers medborgarskap varierar. Den föreslagna ändringen är förenlig med EU-lagstiftningen och baserar sig på den nationella prövning som direktivet möjliggör. Staten kan i princip anses ha rätt att reglera inresa och genom lag föreskriva om förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd. Upphävandet av giltigheten av uppehållstillstånden är således ett godtagbart mål.

Fortsatt tillfälligt uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd försätter personer som får tillfälligt skydd i en annan ställning än personer som får internationellt skydd, eftersom dessa alltid får kontinuerligt uppehållstillstånd. Personer som får tillfälligt skydd ska inte få kontinuerligt uppehållstillstånd efter tre år. De kan således inte heller alls få permanent uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd. Till denna del är personer som får tillfälligt skydd i en annan ställning än personer som får internationellt skydd, eftersom de alltid får kontinuerligt uppehållstillstånd och kan, om villkoren uppfylls, få permanent uppehållstillstånd. Tillfälligt skydd skiljer sig från internationellt skydd och situationerna kan därför inte jämföras. Det tillfälliga skyddet är avsett att vara ett undantagsförfarande som tjänar de asylsökandes intressen och som redan med sitt namn antyder att det är ett tillfälligt förfarande som syftar till att förhindra överbelastning av asylsystemet. Tillfälligt skydd ges i ett förenklat förfarande jämfört med ett asylförfarande. Det är fråga om olika skyddsstatusar. Det finns inget hinder för att grupperna behandlas olika till denna del. Om en person har för avsikt att permanent etablera sig i Finland, kan personen ansöka om uppehållstillstånd till exempel på grund av arbete eller studier. Av bestämmelserna följer således inte att en sådan person inte alls kan få permanent uppehållstillstånd. Det att en klart tillfällig vistelse inte ger en rättigheter som hör samman med permanent vistelse kan anses godtagbart och proportionerligt.

De ändringar som föreslås i denna proposition gäller i huvudsak ukrainska medborgare, eftersom de som får tillfälligt skydd för närvarande i stor utsträckning är ukrainare. I framtiden kan det dock också vara fråga om personer som tillhör andra grupper eller med andra medborgarskap. Vad gäller likabehandling kan det inte anses att denna ändring gäller någon grupp av människor med ett visst medborgarskap, språk eller ursprung.

Enligt grundlagens 6 § 3 mom. ska barn bemötas som jämlika individer och ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. I artikel 3.1 i konventionen om barnets rättigheter föreskrivs det att vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska barnets bästa komma i främsta rummet. Enligt den allmänna kommentaren nr 22 (2017) från kommittén för barnets rättigheter bör konventionsstaterna se till att barn inom ramen för internationell migration först och främst behandlas som barn och att barns rättigheter inom ramen för internationell migration respekteras och skyddas oavsett barnens eller föräldrarnas/vårdnadshavarnas migrationsstatus (CRC/C/GC/22). Enligt 6 § 1 mom. i utlänningslagen ska det i beslutsfattande som sker med stöd av den lagen och som gäller ett barn som är yngre än 18 år fästas särskild uppmärksamhet vid barnets bästa samt vid omständigheter som hänför sig till barnets utveckling och hälsa. Till den grupp som beviljats tillfälligt skydd och uppehållstillstånd med stöd av det, vilka upphör att gälla den 31 mars 2025, hör enligt Migrationsverkets statistik två minderåriga barn. Utgångspunkten är att barnets bästa tillgodoses bäst när barnet får vistas med sin eller sina vårdnadshavare. Ett barns vistelseort beror i första hand på barnets vårdnadshavare. Ett barns vårdnadshavare har det primära ansvaret för barnets fostran, utveckling, omsorg och trygghet. I samband med ett eventuellt avlägsnande ur landet ska barnets bästa och barnets och familjens anknytning till Finland bedömas på det sätt som utlänningslagen och internationella förpliktelser förutsätter. Barnets bästa och rättigheter beaktas således.

Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen regleras rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet genom lag. Enligt grundlagens 21 § 1 mom., som gäller rättsskydd, har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Förslaget om att uppehållstillstånd som redan beviljats på grund av tillfälligt skydd ska fortsätta att gälla direkt med stöd av lag under hela den tid som statsrådet beslutar i fråga om tillfälligt skydd och den persongrupp det gäller, utgör ett undantag från huvudregeln i utlänningslagen och förvaltningslagen, dvs. att ansökan anhängiggörs och ett överklagbart beslut fattas i ärendet. Personer som omfattas av den föreslagna lagens tillämpningsområde har dock redan en gång uttryckt sin önskan att få tillfälligt skydd i Finland. Det tillfälliga skydd som getts på basis av denna viljeyttring fortsätter under hela den tid som anges i statsrådets besluts giltighetstiden. Ett uppehållstillstånd däremot visar endast att personen åtnjuter tillfälligt skydd, och medlemsstaterna ska i sin nationella lagstiftning säkerställa att tillståndet gäller under hela den tid skyddet varar. Rättigheterna för personer som får skydd förblir dock i kraft även om uppehållstillståndets giltighetstid har löpt ut. Det som här föreslås medför inga nya rättigheter eller skyldigheter för dem som får skydd, utan syftet är att säkerställa att uppehållstillståndet för personer som får tillfälligt skydd i Finland och det uppehållstillståndskort som utfärdas som intyg på tillståndet gäller under hela den tid som det tillfälliga skyddet varar. Med stöd av vad som anförts ovan förutsätter varken 9 § 4 mom. eller 21 § i grundlagen i denna situation att det ska föreskrivas att tillståndet fortsätter att gälla så att det är fråga om ett beslut som fattas i förvaltningsförfarande och som grundar sig på en ansökan om fortsatt tillstånd som sökanden själv har lämnat in. Det kan bedömas att det förfarande som nu föreslås inte äventyrar någons rättsskydd eller medför olägenhet. Syftet är uttryckligen att trygga ställningen och rättigheterna för den som har rätt till tillfälligt skydd på ett ändamålsenligt sätt och utan avbrott.

Enligt 21 § 2 mom. i grundlagen ska garantier för god förvaltning tryggas genom lag. Enligt 6 § i förvaltningslagen (434/2003) ska myndigheternas åtgärder skydda förväntningar som är berättigade enligt rättsordningen. Regleringen är av betydelse för propositionens förslag om att uppehållstillstånd för vissa tredjelandsmedborgare upphör 31.3. 2025 trots att giltighetstiden för dem tidigare har förlängts till den 4 mars 2026. Principen om skydd för berättigade förväntningar förutsätter att personen i fråga har förväntningar som är berättigade enligt rättsordningen. Dessa förväntningar kan grunda sig på ett positivt myndighetsbeslut, som kan gälla till exempel ett beviljat tillstånd, ekonomiskt stöd eller en förmån. Principen ”uttrycker för sin del det allmänna tänkesättet kring rättvishet och rimlighet som ingår i den västerländska rättsordningen och i Europeiska unionens lagstiftning, där det centrala är att skydda den enskildes etablerade rättsliga ställning mot oförutsedda ingripanden från myndigheternas sida som medför betydande olägenhet” (HFD 2016:178, på finska). Inom förvaltningen innebär skyddet för berättigade förväntningar att en enskild person, ett företag eller ett annat rättssubjekt under motiverade förutsättningar ska ha rätt att lita på att en myndighets verksamhet inte plötsligt eller åtminstone inte retroaktivt förändras till den del den begränsar eller annars inverkar negativt på den enskildes rätt eller fördel. Myndigheterna är dessutom skyldiga att iakttä sina egna beslut. Skyddet för berättigade förväntningar kan således också ses som en garanti för rättssäkerhet. Skyddet för berättigade förväntningar hindrar dock inte att man ingriper t.ex. när ett tillstånd har beviljats på ett lagstridigt sätt, vilket det oavsett inte är fråga om i denna proposition (jfr rättelse av fel). Det är inte heller fråga om en situation där en part har handlat svikligt. Enligt specialmotiveringen till 6 § i regeringens proposition med förslag till förvaltningslag ska ”[...] myndigheternas åtgärder [...] skydda förväntningar som är berättigade med hänsyn till rättsordningen. Bestämmelsen innebär att principen om tillitsskydd befästs på lagnivå. Nämda princip innebär framför allt skydd för individen i relation till den offentliga makten. Den centrala innebörden av tillitsskyddet är att den enskilde måste kunna lita på att myndigheternas verksamhet är laglig och felfri och på att förvaltningsbesluten står fast. Vid tillämpningen av principen är det fråga om under vilka förutsättningar ett enskilt rättssubjekt kan lita på att ett beslut som har fattats genom bruk av offentlig makt är bestående, och hurdan skydd detta beslut har mot oväntade förändringar i myndighetens verksamhet. Principen om tillitsskydd begränsar rätten att med retroaktiv verkan återkalla beslut varigenom någon beviljats en fördel, och begränsar också allmänt möjligheterna att ändra beslut till nackdel för den enskilde.” Å andra sidan konstateras även följande i specialmotiveringen: ”Bedömningen av tillitsskyddet bygger i sista hand på prövning där den enskildes tillit måste avvägas i relation till allmän fördel” (RP 72/2002 rd).

Förlängningen av giltighetstiden för uppehållstillstånden sker med stöd av den temporära 110 a §, som upphör att gälla den 4 mars 2025. Bestämmelserna om när uppehållstillstånden upphör att gälla träder i kraft den 4 mars 2025 så att uppehållstillstånden upphör att gälla den 31 mars 2025. Genom att informera om saken har man säkerställt att de personer som beslutet gäller inte i något skede har kunnat få uppfattningen att deras uppehållstillstånd de facto är i kraft efter den 31 mars 2025, trots att en sådan situation enligt lagen har uppstått och trots att uppehållstillståndets giltighetstid tekniskt sett har angetts på det sättet i UMA-systemet under en viss tid. Migrationsverket skickade i slutet av 2024 individuella informationsbrev till personerna i fråga om att deras uppehållstillstånd upphör att gälla till följd av de pågående lagändringsprojekten. Dessutom har information om saken getts på allmän nivå i samband med tillsättandet av lagprojektet, remissbehandlingen och överlämnandet av regeringspropositionen. Också Migrationsverket har publicerat ett pressmeddelande om saken på sin webbplats. Således är det inte fråga om en situation där det kan ha uppstått berättigade faktiska förväntningar om att uppehållstillstånden ska vara i kraft ännu efter den 31 mars 2025. Också det tillfälliga skydd med stöd av vilket uppehållstillstånden har beviljats upphör att gälla genom ändringen av statsrådets beslut. Statsrådet ska fatta beslut om att det tillfälliga skyddet upphör, eftersom Finland har förbundit sig att bevilja uppehållstillstånd för personer som omfattas av tillfälligt

skydd. Eftersom giltighetstiden för statsrådets beslut är bunden till giltighetstiden för rådets genomförandebeslut, som för närvarande är i kraft till den 4 mars 2026, bör statsrådet ges befogenheter att ändra sitt beslut under vissa förutsättningar. En förutsättning för ändring av beslutet är att det inte längre finns behov av tillfälligt skydd. Statsrådets gällande beslut har trots ordalydelsen i dess ikraftträdandebestämmelse fattats för tre års tid, eftersom maximitiden för tillfälligt skydd var tre år när beslutet fattades och det är möjligt att tolka det som att rättsverkningarna av statsrådets beslut inte kan sträcka sig längre än vad som avsågs när beslutet fattades. Besluten om tillfälligt skydd och bestämmelserna som gäller uppehållstillstånd ska dock vara tydliga och enhetliga. Med beaktande av grundlagsutskottets utlåtande som gäller karaktären hos statsrådets förvaltningsbeslut (GrUU 17/2001 rd) och principen om skydd för berättigade förväntningar i anslutning till förvaltningsbeslut är det för att undvika oklara situationer motiverat att i lagförslaget ta in en tydlig bestämmelse om att statsrådet kan ändra sina tidigare beslut. På samma grunder som angetts tidigare i detta kapitel på vilka det är motiverat att det ska vara godtagbart att upphäva uppehållstillstånd, har det inte heller kunnat uppstå förväntningar hos befolkningsgruppen i fråga om att det tillfälliga skyddet ska fortsätta efter att de tre åren har gått. Dessutom bör det beaktas att eftersom givandet av tillfälligt skydd till dessa personer baserar sig på varje medlemsstats egen nationella prövning har dessa personer inte heller anledning att anta att de kan få tillfälligt skydd och stanna inom EU:s territorium med stöd av rådets genomförandebeslut. Det är viktigt att notera att rådet enligt artikel 6.1 b i direktivet, om omständigheterna förändras vid något tillfälle kan besluta om att det tillfälliga skyddet ska upphöra att gälla med kvalificerad majoritet, dvs. direktivet innehåller en presumtion eller en möjlighet att det tillfälliga skyddet i princip kan upphöra att gälla när som helst.

Dessutom bör det beaktas att förfarandet att giltighetstiden för uppehållstillstånd upphör gäller en mycket begränsad grupp på mindre än 200 personer i en enskild situation där tillfälligt skydd tillämpas på grund av kriget i Ukraina. Det är inte fråga om lagstiftning som möjliggör motsvarande beslut i framtiden. En smidig förlängning av de uppehållstillstånd som beviljats på grund av tillfälligt skydd direkt med stöd av lag har gagnat såväl de personer som får tillfälligt skydd som myndigheterna på ett sätt som har gjort det möjligt att hantera en exceptionell och hektisk situation och därmed trygga det tillfälliga skyddet och de rättigheter som ingår i det för alla personer som omfattas av det. Förfarandet har dock visat sig vara oflexibelt i en situation där statsrådet utövar sin befogenhet enligt 109 § att besluta om ändringar i fråga om en befolkningsgrupp som ges tillfälligt skydd i en situation där det tillfälliga skyddet för befolkningsgruppen i fråga grundar sig på nationell prövning och det inte längre anses finnas behov av tillfälligt skydd. Utifrån prövning från fall till fall kan det bedömas att de som beslutet gäller inte i något skede har kunnat få ett sådant förtroende för att tillfällig skydd eller uppehållstillståndet fortsätter att gälla efter den 31 mars 2025, vars skydd i synnerhet kan anses vara mer vägande än ett allmänt intresse, i fråga om att tillfälligt skydd av lagtekniska skäl i strid med statsrådets ståndpunkt i ärendet ges personer som inte längre behöver tillfälligt skydd.

Ur de berörda personernas synvinkel är det motiverat att uppehållstillstånden inte upphör att gälla genast när lagen träder i kraft, utan något senare, dvs. den 31 mars 2025. Således har personerna efter att lagändringen trätt i kraft en skälig tid på sig att vidta behövliga arrangemang för att avlägsna sig ur landet. Även om personerna redan i god tid från och med hösten 2024 har informerats om att deras uppehållsrätt kommer att upphöra, är det nödvändigt att personerna efter ikraftträdandet av lagändringen och således efter att ändringen har bekräftats har en skälig tid på sig att göra de praktiska arrangemangen för återresan. Nästan fyra veckor måste anses vara en skälig och tillräcklig mängd tid att lämna landet.

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Genom det föreslagna tryggas tillgodosendandet av

rättigheterna för dem som får tillfälligt skydd i Finland, vilket för sin del också främjar tillgodoseendet av deras rättigheter enligt 22 §.

Den föreslagna lagen ska tillämpas på alla personer som åtnjuter tillfälligt skydd i Finland. Bortsett från upphävandet av vissa uppehållstillstånd är det inte bara fråga om en situation som beror på kriget i Ukraina, även om bestämmelserna också syftar till att lösa frågor om tillfälligt skydd i anslutning till kriget i Ukraina. Grundlagsutskottet har i sin praxis utgått från att man bör undvika att stifta lagar för enskilda fall (se GrUU 19/2008 rd, s. 5/I–II). Trots det fortsatta kriget i Ukraina strävar man därför efter att lösa rättsläget på ett mer övergripande sätt. Vad gäller situationen i Ukraina är det första gången som systemet med tillfälligt skydd har införts inom Europeiska unionen, och den relevanta nationella lagstiftningen har inte tillämpats tidigare. De behov av att utveckla den nationella lagstiftningen om tillfälligt skydd som upptäckts under krigets gång gör det till skillnad från tidigare (RP 252/2022 rd) möjligt att genomföra andra än tillfälliga lösningar.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i utlänningslagen (301/2004) 35 § 3 mom., 109 §, 110 § 1 mom. och 113 § 2 mom.,
av dem 35 § 3 mom. sådant det lyder i lag 472/2024, samt
fogas till 110 § ett nytt 4 mom. som följer:

35 §

Identifiering som villkor för beviljande av uppehållstillstånd

Om sökanden har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 87 eller 88 §, kan ett permanent uppehållstillstånd beviljas på dessa villkor trots att ett giltigt resedokument saknas.

109 §

Tillfälligt skydd

Tillfälligt skydd kan ges en utlänning som är i behov av internationellt skydd och som inte tryggt kan återvända till sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland på grund av att en väpnad konflikt eller någon annan våldssituation eller en miljökatastrof har lett till massflykt från landet eller dess närområden.

Statsrådet avgör vid sitt allmänna sammanträde vilken befolkningsgrupp som kan ges tillfälligt skydd och för vilken tid uppehållstillstånd kan beviljas på grund av tillfälligt skydd. Statsrådet kan ändra sitt beslut, om det inte längre finns behov av tillfälligt skydd.

110 §

Beviljande av uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd

En utlänning som är i behov av tillfälligt skydd beviljas tillfälligt uppehållstillstånd. Uppehållstillståndet gäller så länge det vid den aktuella tidpunkten tillämpliga statsrådsbeslut som avses i 109 § 2 mom. gäller.

Det uppehållstillståndskort som utfärdats som intyg på uppehållstillstånd är giltigt under den tid uppehållstillståndet är i kraft. Som intyg på ett gällande uppehållstillstånd utfärdas på ansökan ett nytt uppehållstillståndskort. Ansökan om uppehållstillståndskort ska göras hos Migrationsverket.

113 §

Beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd

En utlänning som har beviljats uppehållstillstånd med stöd av 112 § 1 mom. 2 punkten beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd efter tre års oavbruten vistelse i landet, om grunderna för beviljande av tillstånd fortfarande föreligger.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till ikraftträdandebestämmelsen i lagen om temporär ändring av utlänningslagen (1364/2022) ett nytt 2 mom. som följer:

Uppehållstillstånd som har beviljats eller förlängts med stöd av 110 a § i denna lag förblir när lagen upphör att gälla i kraft under den tidsperiod för vilken de har beviljats eller förlängts. Till den del givandet av tillfälligt skydd grundar sig på 3 punkten i statsrådets beslut om givande av tillfälligt skydd för bemötande av situationen i Ukraina (149/2022) upphör uppehållstillstånden dock att gälla den 31 mars 2025.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 5 december 2024

Statsminister

Petteri Orpo

Inrikesminister Mari Rantanen

1.

Lag

om ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i utlänningslagen (301/2004) 35 § 3 mom., 109 §, 110 § 1 mom., och 113 § 2 mom.,
av dem 35 § 3 mom. sådant det lyder i lag 472/2024, samt
fogas till 110 § ett nytt 4 mom. som följer:

Gällande lydelse

35 §

*Identifiering som villkor för beviljande av
uppehållstillstånd*

Föreslagen lydelse

35 §

*Identifiering som villkor för beviljande av
uppehållstillstånd*

Om sökanden har beviljats ett tidsbegränsat
uppehållstillstånd med stöd av 87, 88, *89 eller*
110 §, kan ett permanent uppehållstillstånd
beviljas på dessa villkor trots att ett giltigt
resedokument saknas.

109 §

Tillfälligt skydd

Tillfälligt skydd kan ges en utlänning som
är i behov av internationellt skydd och som
inte tryggt kan återvända till sitt hemland eller
sitt permanenta bosättningsland på grund av
att en väpnad konflikt eller någon annan
våldssituation eller en miljökatastrof har lett
till massflykt från landet eller dess
närområden. *För att tillfälligt skydd skall
kunna ges förutsätts att skyddsbehovet kan
bedömas bli kortvarigt. Det tillfälliga skyddet
varar sammanlagt högst tre år.*

Statsrådet avgör vid sitt allmänna
sammanträde vilken befolkningsgrupp som
kan ges tillfälligt skydd och för vilken tid
uppehållstillstånd kan beviljas på grund av
tillfälligt skydd.

Om sökanden har beviljats ett tidsbegränsat
uppehållstillstånd med stöd av 87 eller 88 §,
kan ett permanent uppehållstillstånd beviljas
på dessa villkor trots att ett giltigt
resedokument saknas.

109 §

Tillfälligt skydd

Tillfälligt skydd kan ges en utlänning som
är i behov av internationellt skydd och som
inte tryggt kan återvända till sitt hemland eller
sitt permanenta bosättningsland på grund av
att en väpnad konflikt eller någon annan
våldssituation eller en miljökatastrof har lett
till massflykt från landet eller dess
närområden.

Statsrådet avgör vid sitt allmänna
sammanträde vilken befolkningsgrupp som
kan ges tillfälligt skydd och för vilken tid
uppehållstillstånd kan beviljas på grund av
tillfälligt skydd. *Statsrådet kan ändra sitt*

Gällande lydelse

110 §

Beviljande av uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd

En utlänning som är i behov av tillfälligt skydd beviljas tillfälligt uppehållstillstånd för högst ett år i sänder.

Föreslagen lydelse

beslut, om det inte längre finns behov av tillfälligt skydd.

110 §

Beviljande av uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd

En utlänning som är i behov av tillfälligt skydd beviljas tillfälligt uppehållstillstånd. Upphållstillståndet gäller så länge det vid den aktuella tidpunkten tillämpliga statsrådsbeslut som avses i 109 § 2 mom. gäller.

Det uppehållstillståndskort som utfärdats som intyg på uppehållstillstånd är giltigt under den tid uppehållstillståndet är i kraft. Som intyg på ett gällande uppehållstillstånd utfärdas på ansökan ett nytt uppehållstillståndskort. Ansökan om uppehållstillståndskort ska göras hos Migrationsverket.

113 §

Beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd

En utlänning som har beviljats uppehållstillstånd med stöd av 112 § beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd efter tre års oavbruten vistelse i landet, om grunderna för beviljande av tillstånd fortfarande föreligger.

113 §

Beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd

En utlänning som har beviljats uppehållstillstånd med stöd av 112 § 1 mom. 2 punkten beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd efter tre års oavbruten vistelse i landet, om grunderna för beviljande av tillstånd fortfarande föreligger.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av utlänningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till ikraftträdandebestämmelsen i lagen om temporär ändring av utlänningslagen (1364/2022) ett nytt 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Uppehållstillstånd som har beviljats eller förlängts med stöd av 110 a § i denna lag förblir när lagen upphör att gälla i kraft under den tidsperiod för vilken de har beviljats eller förlängts. Till den del givandet av tillfälligt skydd grundar sig på 3 punkten i statsrådets beslut om givande av tillfälligt skydd för bemötande av situationen i Ukraina (149/2022) upphör uppehållstillstånden dock att gälla den 31 mars 2025.

Denna lag träder i kraft den 20 .
