



Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

HE 11/2025 vp
(Perheenyhdistäminen)

Perustuslakivaliokunta

Johtava asiantuntija Tuuli Tuunanen

27.3.2025



Taustaa



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Hallitusohjelma

- Puolisoiden 21 vuoden **vähimmäisikäraja**
- Kansainvälistä suojelua saaneen alaikäisen perheenkokoajan **toimeentuloedellytys**
- Kansainvälistä suojelua saaneen 2 vuoden **asumisaikavaatimus**



Kv. velvoitteet

- EUTI:n ennakkoratkaisu C- 279/20 koskien lapsen **alaikäisyyden määrittämistä**
- Komission rikkomusmenettelyn johdosta perhesideperustaisen oleskeluluvan **epääminen kansanterveydellisin syin poistetaan** (määritelmädirektiivin vastainen)

Tavoitteet

- Edistää kotoutumista
- Täydentää olemassa olevia keinoja kitkeä yhteiskunnallisesti ja yksilön näkökulmasta haitallisia ilmiöitä (lasten käyttäminen maahantulon välineenä, pakko- ja lumeavioliitot)
- Edistää sisäistä turvallisuutta
- Saattaa perheenyhdistämistä koskeva kansallinen politiikka ja lainsäädäntö kohti verrokkimaiden yleiseurooppalaista tasoa



Vaikutukset

- Perheenyhdistämisen edellytykset tiukentuu
- Lisää perheiden omaa taloudellista vastuuta, kannustaa työllistymään, kouluttautumaan ja kiinnittäytymään suomalaiseen yhteiskuntaan
- Oikeus perheenyhdistymiseen lykkääntyy
- Maassa oleskelun aika, perheenkokoajan ikä sekä perheenkokoajan oleskelun peruste vaikuttavat aiempaa enemmän siihen missä vaiheessa ja millaisilla edellytyksillä perheenyhdistäminen mahdollista
- Kohdentuu eniten kansainvälistä suojelua saaviin ja suojeluasemat eriytyvät aiempaa enemmän
- Lapsiperheissä muutoksilla vaikutusta myös lapseen

Perheenyhdistämisdirektiivi 2003/86/EY

- Tavoitteena on suojata perhe-elämää
- Määrittelee **vähimmäisedellytykset**, joiden täyttyessä kolmannen valtion kansalaisella on oikeus perheenyhdistämiseen
- Jättää **kansallista liikkumavaraa**, esimerkiksi harkinnanvaraisia lisäedellytyksiä:
 - Vähimmäisikäedellytys (21 v), toimeentuloedellytys, asumisaikaedellytys, asuntoedellytys, sairausvakuutusedellytys, kotoutumisedellytys
- Sisältää **suotuisia erityissäännöksiä pakolaisten perheenyhdistämisen** osalta
 - Osa edellytyksistä voi koskea vain pakolaisten uusia perheenjäseniä taikka on jätettävä ns. 3 kk määräaika, jonka aikana edellytys ei tule sovellettavaksi
 - Direktiivi ei koske toissijaista suojelua saavia



Ehdotetut muutokset



1. Vähimmäisikävaatimus (38 a §)

- Puolisoiden perheenyhdistämisessä sekä perheenkokoajalta että puolisolta edellytettäisiin vähintään 21 vuoden ikää
 - Koskee kaikkia perheenkokoajan oleskelulupatyyppejä eli työntekijöiden, opiskelijoiden, kv. suojelua saavien perheenyhdistämistä
 - Poikkeuksena Suomen kansalaiset
 - Ei vaikuta huoltajan ja lapsen välisen oleskeluluvan myöntämiseen
- Ikärajan asettamiseen juuri 21 vuoteen on unionin oikeudessa olevat perustelut
- Tavoitteena taata onnistunut kotoutuminen sekä puolisoiden riittävä kypsyys päättää omasta avioitumisestaan ja estää nuorten henkilöiden hyväksikäyttöä kuten pakko- ja lumeliittojen perusteella myönnettäviä oleskelulupia
- Viime vuosina vuosittain noin 200 hakemusta, joissa perheenkokoaja ja perheenjäsen alle 21 vuotta



2. Toimeentuloedellytys (114, 114a , 115 §)

- Toimeentuloedellytys koskisi **kansainvälistä suojelua saaneita alaikäisiä perheenkokoajia**
 - Ei kuitenkaan koske ilman huoltajaa maassa oleskelevia alaikäisiä pakolaisia (EUT C-560/20)
- Toimeentuloedellytyksen yleinen poikkeamisperuste soveltuu (poikkeuksellisen painava syy ja lapsen etu (39 §))
- Edellytys on ollut laissa aiemmin (PeVL 27/2016 vp), poistettiin helmikuussa 2023
- Tavoitteena estää lasten hyväksikäyttöä maahantulon välineenä ja maahantulosäännösten kiertämistarkoituksessa
- Viime vuosina noin 200-300 ilman huoltajaa tullutta alaikäistä kv. suojelun hakijaa
- Viime vuosina noin 100-200 kv. suojelua saaneen lapsen huoltajan oleskelulupahakemusta



3. Asumisaikavaatimus (114, 114 a, 115 §)

- Oleskeluluvan myöntäminen **kansainvälistä suojelua saaneen** perheenjäsenelle ja muulle omaiselle edellyttäisi, että **perheenkokoaja on oleskellut Suomessa oleskeluluvalla vähintään 2 vuotta**
 - Ei koske pakolaisten niin sanottuja vanhoja perheitä (perheendyhistämisdirektiivi)
- Poikkeamisperusteina poikkeuksellisen painava syy tai lapsen etu
- Tavoitteena on edistää kotoutumista, estää lume- ja pakkoavioliittoa sekä edistää sisäistä turvallisuutta
- Viime vuosina noin 1 500-1 900 hakemusta vuodessa (kv. suojelua saaneen perheenjäsen)



4. Alaikäisyyden määrittäminen (38 §)

- Taustalla Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisut C-550/16 ja C-279/20
- Pääsääntö: lapsen alaikäisyys määrittyy sen ajankohdan mukaan, jolloin perheenjäsenen oleskelulupahakemus on tullut vireille
- Tuomioistuinratkaisussa poikkeus em. pääsääntöön: alaikäisyys määrittyy perheenkokoajan turvapaikkahakemuksen jättämishetken mukaan seuraavissa tilanteissa:
 - oleskeluluvan myöntäminen ~~kansainvälistä suojelua~~ *turvapaikan* saaneen ilman huoltajaa tulleen alaikäisen huoltajalla (muutos olemassa olevaan)
 - oleskeluluvan myöntäminen turvapaikan saaneen lapselle (uusi säännös)



5. Kansanterveydellinen syy (114, 114 a §)

- Komission rikkomusmenettelyn johdosta toteutettava lainsäädäntömuutos, jotta Suomen lainsäädäntö on yhdenmukainen määritelmädirektiivin kanssa
- Kansainvälistä suojelua saaneen perheenkokoajan perheenjäsenen oleskeluluvan epäämisperusteena ei voisi enää olla kansanterveydellinen syy
- Säännöstä ei juurikaan ole sovellettu
- Ulkomaalaislain 11 §:ssä säädetty kansanterveydellisestä syystä maahantulon epäämisperusteena



Perustuslaillinen arvio



Esitys on merkityksellinen erityisesti perustuslain

- **6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden,**
- 7 §:ssä säädetyn oikeuden elämään ja henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen,
- 9 §:ssä säädetyn liikkumisvapauden,
- **10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan** sekä
- 22 §:ssä säädetyn perusoikeuksien turvaamisen kannalta

kannalta



Arvioitavaksi

- Maassa oleskelun aika, perheenkokoajan ikä sekä perheenkokoajan oleskelun peruste vaikuttaisivat aiempaa enemmän siihen missä vaiheessa ja millaisilla edellytyksillä perheenjäsen voisi hakea perheenyhdistämistä
- Kansainvälistä suojelua saavat ja heidän perheenjäsenet olisivat aiempaa enemmän keskenään eri asemassa sen mukaan ovatko he saaneet turvapaikan vai toissijaista suojelua
- Muutokset tiukentavat perheenyhdistämisen edellytyksiä ja yhdessä vaikuttaisivat perhe-elämän suojan toteutumiseen
- Koska perheisiin voi kuulua myös lapsia, muutokset vaikuttavat myös lapsen oikeuksien ja edun toteutumiseen erityisesti siltä osin, kun on kyse lapsen ja tämän vanhemman yhteisen perhe-elämän viettämisestä Suomessa



Yhdenvertaisuus – 21 vuoden ikäraja

- Vähimmäisikäraja asettaa täysi-ikäiset alle ja yli 21-vuotiaat eri asemaan puolisolle myönnettävän oleskeluluvan osalta
- Edellytyksen vaikutus on määräaikainen ja on kaikkien hakijoiden osalta saavutettavissa ajan kulumisen myötä
- Tavoitteena edistää kotoutumista sekä erityisesti taata puolisoiden riittävä kypsyys päättää omasta avioitumisestaan ja siten ehkäistä pakkoavioliittoja ja hyväksikäyttöä
- Ikärajan asettaminen 21 vuoteen perustuu perheenyhdistämisdirektiivin nimenomaiseen säännökseen siitä, että jäsenvaltiot voivat edellyttää enintään 21 vuoden vähimmäisikää ennen aviopuolison tuloa perheenkokoaja luokse
- Ilmiön vakavuus puoltaa mahdollisimman laajaa soveltamisalaa, samoin verrokkimaiden viitekehys
- Ikäraja ei ole lähtökohtaisesti mielivaltainen, vaan sillä on unionin oikeudessa olevat perustelut. Kyse on direktiivin sisältämästä kansallisen liikkumavaran käyttämisestä



Yhdenvertaisuus – eri suoje luasemat

- Perheenkokoajan oleskelun peruste vaikuttaisi aiempaa enemmän siihen missä vaiheessa ja millaisilla edellytyksillä perheenjäsen voisi hakea perheen yhdistämistä
- Suoje luasemat eriytyvät: turvapaikka ja toissijainen suoje lu ovat kaksi erillistä suoje lukategoriaa, joiden edellytykset suoje lun saamiselle ovat erilaiset ja myönnetyt suoje luasemat ovat oikeudellisesta näkökulmasta erilaiset
- Suoje luasemin osalta jo nyt eroa toimeentuloedellytyksen soveltamisessa (PeVL 27/2016 vp)
- Eriytyminen perustuu perheen yhdistämisdirektiivin kansallisen liikkumavaran käyttämiseen
- Tavoitteena on edistää kotoutumista muuttamalla perheen yhdistämisen edellytyksiä. Muutosten vaikuttavuus on sidoksissa tiukennusten mahdollisimman laajaan soveltamisalaan, joten eri suoje luasemien erilaista kohtelua voidaan pitää oikeasuhtaisena ja perusteltuna



Perhe-elämän suoja

- Tavoitteena edistää kotoutumista, joka yhteiskunnan ja yksilön näkökulmasta hyväksyttävä tavoite
- Vähimmäisikävaatimuksen ja asumisaikavaatimuksen vaikutus on lykkäävä eli kaikkien saavutettavissa ajan kulumisen myötä
- EUTI on todennut, ettei perheenyhdistämisdirektiivin 8 artikla (asumisaikavaatimus) ole sellaisenaan ristiriidassa perhe-elämän kunnioittamista koskevan perusoikeuden tai lapsen edun huomioon ottamista koskevan velvollisuuden kanssa.
- Kyse direktiivin kansallisen liikkumavaran käyttämisestä, jota voidaan pitää perusteltuna kotoutumisen edistämiseksi.
- Myös sisäisen turvallisuuden edistäminen on perusteltuna syy käyttää direktiivin sisältämää liikkumavaraa.



Lapsen etu

- Kaikki säännökset sisältävät elementtejä, joilla varmistetaan lapsen edun toteutuminen
- Puolisoiden vähimmäisikävaatimus
 - Ei erillistä poikkeamisperustetta, mutta muutos ei vaikuta oleskeluluvan myöntämiseen lapsen ja huoltajan välillä
- Toimeentuloedellytys
 - Poikkeaminen lapsen edun perusteella
- Asumisaikavaatimus
 - Poikkeaminen lapsen edun perusteella





Sisäministeriö

Inrikesministeriet

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171
www.intermin.fi