Työ- ja elinkeinoministeriö 12.2.2019

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Suomessa oleskelunsa rekisteröineiden Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta oleskella Suomessa vuoden 2020 loppuun; HE 32/2018 vp; asiantuntijakuuleminen 13.2.2019

Työ- ja elinkeinoministeriö on UK:n EU-eroa käsiteltäessä johdonmukaisesti tukenut ratkaisua, joka turvaisi Suomeen asettautuneiden UK:n kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä saavutetut oikeudet tehdä Suomessa työtä ja harjoittaa ammattia ilman, että nämä oikeudet keskeytyisivät. Työ- ja elinkeinoministeriö on myös tukenut UK:n EU-eron hetkellä työttömien UK:n kansalaisten oikeutta jatkaa työnhakua Suomessa. Hallituksen esitys toteuttaa nämä oikeudet riittävällä tavalla.

Kyseessä on ennen muuta Suomeen asettautuneiden henkilöiden saavutettujen oikeuksien suojelusta ja inhimillisestä kohtelusta. Työnteko-oikeuden ja ammatinharjoittamisoikeuden keskeytymätön jatkuminen ovat myös Suomen elinkeinoelämän intressissä, kun yritysten palveluksessa olevat työntekijät saisivat jatkaa keskeytyksettä työntekoaan.

Lakia sovellettaisiin, perheenjäseniä lukuun ottamatta, vain henkilöihin, jotka ovat rekisteröineet oleskelunsa ennen UK:n eroa. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät henkilöt, jotka muuttavat Suomeen UK:n eropäivän jälkeen. Tällaisiin UK:n kansalaisiin soveltuisivat työnteko-oikeuden ja ammatinharjoittamisoikeuden osalta normaalit kolmansien maiden kansalaisia koskevat säännökset. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät myös työnantajan UK:sta tilapäisen palvelutarjonnan puitteissa lähettämät työntekijät.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää perusteltuna UK:n kansalaisten EU-kansalaisina saavuttamien oikeuksien turvaamista hallituksen esityksessä ehdotettavalla tavalla. Olisi kohtuutonta liikkumisvapauttaan Suomeen käyttäneiden UK:n kansalaiset ja heidän perheenjäsentensä kannalta, jos heidän jo saavuttamansa oleskelu-, työnteko- ja ammatinharjoittamisen vapaus evättäisiin jälkikäteen ja he joutuisivat ilman omaa myötävaikutustaan järjestämään koko elämänsä uudelleen.

UK:n EU-ero on täysin uudenlainen tilanne. Arvioitaessa yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteutumista ei ole olemassa kolmansien valtioiden kansalaisten ryhmää, jota voitaisiin verrata sellaisten entisen EU-maan kansalaisten tilanteeseen, jotka ovat EU-kansalaisina saaneet asettua Suomeen perheineen, ottaa täällä vastaan rajoituksetta työtä ja harjoittaa ammattia sekä kerryttää myös työttömyysturva- ja muitakin sosiaaliturvaoikeuksiaan.

Oikeus työntekoon ja ammatinharjoittamiseen

Työntekijöiden oikeus vapaaseen liikkuvuuteen unionissa turvataan SEUT-sopimuksen IV osaston (henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaa liikkuvuus) 1 luvun (työntekijät) 45 artiklassa. Vapaa liikkuvuus koskee mm. oikeutta hakea työtä ja liikkua tässä tarkoituksessa vapaasti jäsenvaltioiden alueella sekä jäädä työsuhteen päätyttyä jäsenvaltion alueelle tietyin edellytyksin. Asiasta on tar-

kempia säännöksiä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) n:o 492/2011 työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella. Asetuksen mukaan vapaa liikkuvuus on työntekijöiden ja heidän perheidensä perusoikeus.

SEUT-sopimuksen IV osaston 2 luvun (sijoittautumisoikeus) 49 artiklan mukaan kielletään rajoitukset, jotka koskevat jäsenvaltion kansalaisen vapautta sijoittautua toisen jäsenvaltion alueelle. Sijoittautumisvapauteen kuuluu myös oikeus harjoittaa itsenäistä ammattia.

Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä pyritään muun muassa turvaamaan UK:n kansalaisten oikeudet jatkaa UK:n EU-jäsenyyden perusteella syntyneitä oikeuksia työntekoon ja ammatinharjoittamiseen Suomessa. Kyse on kansalaisten saavutettujen oikeuksien turvaamisesta tilanteessa, jossa he ovat käyttäneet oikeuttaan EU:n työvoiman vapaaseen liikkuvuuteen tai ammatinharjoittamisen vapauteen toisen jäsenvaltion alueella. Koska UK:n kansalaisen on katsottava saavuttaneen oikeuksia vain siinä EU-maassa, johon he ovat asettautuneet vapaan liikkuvuuden perusteella, on perusteltua, että saavutettujen oikeuksien suoja ei kata oikeutta siirtyä Brexitin jälkeen vapaasti EU-maiden sisällä.

Hallituksen esityksen mukaan henkilöllä, jonka oleskeluoikeus perustuisi ehdotettavaan lakiin, olisi ulkomaalaislain 164 §:n mukainen rajoittamaton oikeus tehdä ansiotyötä ilman työntekijän oleskelulupaa ja harjoittaa yritystoimintaa ilman yrittäjän oleskelulupaa. Ulkomaalaislain 160 §:ssä säädetään lisäksi tietyistä tilanteista, joissa henkilö, joka ei enää ole työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja, kuitenkin säilyttää tämän aseman. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi tilapäinen työkyvyttömyys sairauden tai tapaturman vuoksi tai työttömyys.

Hallituksen esityksessä viitataan myös ulkomaalaislain säännöksiin työnantajan velvollisuudesta varmistaa muun muassa ulkomaalaisen työntekijän työnteko-oikeus. Asiaa koskeva ulkomaalaislain 86 a §:n 2 momentti liittyy lähtökohtaisesti tilanteisiin, joissa tarvitaan työntekijän oleskelulupa. Kun esitetyn lain piiriin kuuluvat henkilöt eivät tarvitsisi työlupaa, ei ulkomaalaislain 86 a §:n 2 momentti soveltuisi ehdotettavan lain tarkoittamiin tilanteisiin.

Pääsy julkisiin työvoimapalveluihin ja työttömyysetuuksiin

EU:n työntekijöiden vapaa liikkuvuus sisältää myös oikeuden jäädä hakemaan työtä jäsenvaltioon työsuhteen päätyttyä. Hallituksen esityksen tavoitteena on suojella myös Suomeen ennen Brexitiä asettautuneen UK:n kansalaisen oikeutta jäädä Suomeen erohetkeen osuvasta työttömyysjaksosta huolimatta ja päästä tällöin työvoimapalvelujen ja työttömyysetuuksien piiriin.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 2 luvun 2 §:ssä säädetään ulkomaalaisen rekisteröinnistä työnhakijaksi ja työnhaun voimassaolosta. 2 §:n 1 momentin mukaan niiden valtioiden kansalaiset, joilla Suomea velvoittavien, työvoiman vapaata liikkuvuutta koskevien kansainvälisten sopimusten perusteella on oikeus saapua Suomeen hakemaan työtä ja tehdä ansiotyötä ilman työ- ja elinkeinotoimiston työvoimapoliittista harkintaa, rekisteröidään 1 §:ssä säädetyllä tavalla työnhakijoiksi, jollei näistä sopimuksista muuta johdu. 2 momentin mukaan, jollei Suomea velvoittavista kansainvälisistä sopimuksista muuta johdu, muut ulkomaan kansalaiset ja kansalaisuutta vailla olevat rekisteröidään 1 §:ssä säädetyllä tavalla työnhakijoiksi, jos heillä on oikeus

ansiotyöhön myönnetyn oleskeluluvan nojalla eikä oleskelulupaan liity työnantajaa koskevia rajoituksia. Ulkomaalaisen työnhakijan työnhaun voimassaolo lakkaa, jos hän ei enää täytä tämän pykälän 1 tai 2 momentissa säädettyjä edellytyksiä ulkomaalaisen rekisteröinnille työnhakijaksi.

Tällä hetkellä UK:n kansalaisten oikeus työvoimapalveluihin perustuu Suomea velvoittavan, työvoiman vapaata liikkuvuutta koskevaan kansainväliseen sopimukseen eli SEUT-sopimukseen ja EU:n sekundäärilainsäädäntöön. UK:n erotessa EU:sta sen kansalaiset voitaisiin rekisteröidä työnhakijoiksi vain, jos heillä olisi oikeus ansiotyöhön myönnetyn oleskeluluvan nojalla eikä oleskelulupaan liittyisi työnantajaa koskevia rajoituksia. Jotta kaikilla UK:n kansalaisilla, jotka ovat asettautuneet Suomeen ja rekisteröineet oleskeluoikeutensa ennen UK:n eroa, säilyisi oikeus työvoimapalveluihin, hallituksen esityksessä ehdotetaan uutta säännöstä, jonka mukaan lain soveltamisalaan kuuluvat henkilöt rinnastettaisiin unionin kansalaisiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 2 luvun 2 §:n 1 momentin mukaisesti ja heidät rekisteröitäisiin työnhakijoiksi.

Rajoittamaton työnteko-oikeus sekä työttömäksi työnhakijaksi rekisteröinti ovat myös työttömyyspäivärahan ja työmarkkinatuen saamisen työvoimapoliittisia edellytyksiä. Lisäksi työttömyysturvalain 2 luvun 2 §:n mukaan henkilöllä, joka ei ole Suomen kansalainen, ei ole oikeutta työmarkkinatukeen, jos hänellä on oikeus ansiotyöhön tilapäisen oleskeluluvan perusteella. Lain soveltamisalaan kuuluvia henkilöitä tämä rajoitus ei koskisi, koska heidän oleskeluoikeutensa perustuisi ehdotetun lain 2 §:n 1 momentin säännökseen ja oleskeluoikeuden jatkumiseen.

Hallitusneuvos Liisa Heinonen