Ulkoministeriö
Utrikesministeriet

VN/5283/2020
VN/5283/2020-UM-95

27.09.2022

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Lainsäädäntöneuvos Minna-Kaisa Liukko

Ulkoministeriön lausunto; HE 114/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunnan Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt ulkoministeriöltä asiantunti-jalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Ulkoministeriö lausuu asiassa kunnioittavasti seuraavaa:

Ulkoministeriö on osallistunut hallituksen esityksen valmisteluun yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön, sisäministeriön, Maahanmuuttoviraston ja muiden viranomaista-hojen kanssa. Ulkoministeriö tukee esityksen toteuttamista esitetyssä muodossa.

Esityksen keskeisimpänä ehdotuksena on luoda edellytykset ratkaista työntekoon perustuvat oleskelulupahakemukset nopeasti ja sujuvasti, samalla korostaen prosessissa osallisena olevien tahojen velvollisuuksia ja vastuita.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen tavoitteena on edistää työ- ja koulutusperus-teista maahanmuuttoa. Ulkoministeriö kannattaa hallituksen esityksen tavoitetta taata sujuvat ja nopeat työperusteiset maahanmuuttomenettelyt.

Ulkoministeriö pitää kannatettavana esityksessä ehdotettua sähköisen asioimisen lisäämistä ja sitä, että kuulemiset voitaisiin tehdä etäkuulemisena ja tarvittaessa ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa. Näillä menettelyllisillä uudistuksilla luodaan edellytyksiä hallituksen tavoitteiden mukaiselle hakemusten nopealle käsittelylle.

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	S-posti, internet E-post, internet E-mail, internet
Ulkoministeriö PL 176 00023 Valtioneuvosto	Ulkoministeriö Laivastokuja 3 00160 Helsinki	+358 2 951 6001	+358 9 629 840	kirjaamo.um@formin.fi www.um.fi

Ulkoministeriö pitää myös kannatettavana sitä, että Maahanmuuttovirasto pääasiassa suorittaisi työperusteisten oleskeluluvan hakijoiden ja heidän samaan aikaan hakevien perheenjäsenten kuulemisen etäyhteydellä. Muutoksella tehostettaisiin ja sujuvoitettai-siin kuulemismenettelyä poistamalla menettelystä ylimääräisiä välivaiheita.

Ulkomaalaislain 64 §:n ja 66 §:n 3 momentin muutokset sisällytettiin esitykseen ulko-ministeriön ehdotuksesta. Oikeuskansleri oli 20.1.2022 antamallaan päätöksellä (OKV/2116/10/2020) antanut ulkoministeriölle huomautuksen siitä, että työsuhteessa olevia henkilöitä käytettiin perhesideperusteisten oleskelulupakuulemisten tekemiseen ja DNA-näytteiden ottamisen valvomiseen, vaikka tehtävät oli ulkomaalaislaissa säädetty vain virkasuhteessa olevan henkilön tehtäviksi.

Ulkomaalaislain 64 §:n ja 66 §:n 3 momentin muutokset mahdollistaisivat, että Suomen edustustoissa myös edustustoon työsuhteessa olevat henkilöt voisivat suorittaa oleske-lulupahakijan suullisen kuulemisen ja valvoa DNA-näytteen ottamista. Näillä muutoksilla varmistettaisiin oleskelulupaprossin sujuvuus edustustoissa. Oikeuskansleri on hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossaan todennut, että ehdotetut muutokset ulkomaalaislain 64 §:ään ja 66 §:n 3 momenttiin ovat tarpeellisia ja välttämättömiä.

Kuulemisen suorittamista ja DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvomista ja näyt-teenantajan henkilöllisyyden tarkistamista on esityksessä arvioitu julkisina hallintotehtävinä, joiden voidaan arvioida sisältävän myös jonkin verran julkisen vallan käyttöä ottaen huomioon, että menettelykokonaisuutena sekä suullinen kuuleminen että DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvonta ja näytteenantajan henkilöllisyyden tarkistaminen ovat merkittävä tekijä päätöksenteossa. Esityksessä on arvioitu, että tehtävät eivät kuitenkaan sisällä merkittävää julkisen vallan käyttämistä.

Perustuslain 2 § 3 momentti, 118 § ja 124 § korostavat virkamieshallintoperiaatetta, jonka mukaan julkista valtaa voivat Suomessa käyttää vain viranomaiset ja viranomais-ten nimissä vain laillisesti virkoihinsa nimitetyt virkamiehet (HE 1/1998 vp s 178). Hal-lintotehtävien hoitaminen sikäli kuin ne sisältävät julkisen vallan käyttöä, kuuluu sen mukaan vain virkamiehille, jotka asetetaan tehtäväänsä erityisessä menettelyssä ja joita koskee erityinen virkavastuu. Sen sijaan työsopimussuhteisille henkilöille tai yksityisille oikeushenkilöille ei yleensä voi kuulua julkista valtaa.

Perustuslain 118 §:ssä säädetään virkatoimia koskevasta vastuusta. Hallituksen esityk-sessä eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi todetaan, että vastuu virkatoi-mista ulotetaan tämän säännöksen nojalla koskemaan virkamiesten ohella myös muita julkisia tehtäviä hoitavia henkilöitä. Virkavastuu sisältää sekä vahingonkorvausoikeudellisen että rikosoikeudellisen vastuun. Rikosoikeudellisesta virkavastuusta säädetään rikoslain 40 luvussa. Se, keitä on pidettävä virkamiehinä, ja muut virkarikossäännösten soveltamisalaan kuuluvat henkilöryhmät määritellään rikoslain 40 luvun 11 §:ssä. Luvun 12 §:n 1 momentin mukaan virkamiestä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkista valtaa käyttävään henkilöön. Julkisyhteisön työntekijään sovelletaan saman pykälän 2 momentin perusteella luvun 1–3, 5 ja 14 §:n säännöksiä, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta. Julkisyhteisön työntekijällä tarkoitetaan rikoslain 40 luvun 11 §:n 3 kohdan mukaan henkilöä, joka on työsopimussuhteessa valtioon, kuntaan tai kuntayhtymään taikka muuhun pykälässä mainittuun julkisyhteisöön tai laitokseen. Jos julkisyhteisön työntekijä käyttää tehtävässään julkista valtaa, häntä pidetään julkista valtaa käyttävänä henkilönä ja häneen soveltuvat julkista valtaa käyttävää henkilöä koskevat säännökset. Vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n säännöstä julkisen vallan käyttäjän tuottamuksesta sovelletaan paitsi julkisyhteisöihin myös muihin yhteisöihin, kun ne lain, asetuksen tai lakiin sisältyvän valtuutuksen perusteella hoitavat julkista tehtävää ja tässä tehtävässä käyttävät julkista valtaa. Säännöksen mukaan julkisyhteisö on velvollinen korvaamaan julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon. Korvausvelvollisuus toteutuu kuitenkin vain, milloin toimen tai tehtävän suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu.

Suomen edustustoon työsuhteessa oleva henkilöä on pidettävä rikoslain (RL) 40 luvun 11§:n 3 kohdassa tarkoitettuna julkisyhteisön työntekijänä, jonka Suomen ulkopuolella tekemään virkarikokseen sovelletaan rikoslain 1 luvun 4 §:n 1 momentin nojalla Suomen lakia. Koska edellä mainittuihin julkisiin hallintotehtäviin sisältyy julkisen vallan käyt-töä, sovellettaisiin edustuston päällikön ulkomaalaislain 64 ja 66 §:n 3 momentissa tar-koitettujen tehtävien hoitoon valtuuttamaan henkilöön virkavastuuta koskevaa sääntelyä samalla tavoin kuin vir-kasuhteessa ulkoministeriöön olevaan henkilöön heidän hoitaessaan ulkomaalaislain 64 §:ssä ja 66 §:n 3 momentissa tarkoitettuja tehtäviä.

Työsuhteessa olevan henkilön tulee täyttää samat edellytykset tehtävän suorittamiselle kuin virkasuhteessa olevan henkilön. Tämä varmistetaan tehtäviin annettavalla koulu-tuksella ja siihen liittyvällä kurssikokeella, jonka suorittaminen hyväksytysti on edelly-tys tehtävien hoi-tamiselle. Näin varmistutaan siitä, että tehtävien suorittamisessa täyt-tyy perustuslain 21 §:n mukaisen perusoikeuksien, oikeusturvan ja muut hyvän hallinnon vaatimukset.

Liitteet

Jakelu Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Tiedoksi KPA-01, KPA-02, KPA-20; KPA-30, HAL-10, HAL-11, AVS-PAL-VSI-00,UMI-00