Hallitussihteeri Jarmo Tiukkanen
Maahanmuutto- ja kotouttamisyksikkö
Työ- ja elinkeinoministeriö

**TÄYDENTÄVÄ VASTINE**

24.1.2023 HE 114/2022 vp

Eduskunta / hallintovaliokunta

Asiantuntijakuuleminen ke 25.1.2023 klo 11.15 Teams-yhteyden välityksellä

Täydentävä vastine Suojelupoliisin, ulkoministeriön ja Helsingin poliisilaitoksen lausunnoista sekä oikeusministerin kanssa viimeistellyt säännökset

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää seuraavaa:

Suojelupoliisi (Supo) on arvioinut lausunnossaan (12.1.2023), ”että koska esitys ei sinänsä näyttäisi vaikuttavan maahantulon yleisiin edellytyksiin, niin periaatteessa myös turvallisuuteen liittyvät kysymykset olisivat edelleen mahdollista huomioida, mikäli päätöksentekoa ohjataan näin toimimaan.” Lisäksi se korostaa, että ”prosessien sujuvoittamisesta huolimatta, sillä tulisi säilyttää myös tosiasiallinen mahdollisuus arvioida oleskeluluvan hakijoiden kansalliselle turvallisuudelle muodostamaa uhkaa oleskeluluvan tyypistä riippumatta, ja tarvittaessa toimittaa oleskeluluvan hakijaa koskeva päätöksenteon kannalta oleellinen tieto Maahanmuuttovirastolle päätöksenteon tueksi.”

➔ Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) toteaa, että lupaprosessissa voidaan jatkossakin ottaa tarkempaan tutkintaan myös ne tapaukset, joissa kyse on kansallisen turvallisuuden vaarantamisesta, samalla tavalla kuin on kyse muista oleskeluluvan yleisten edellytysten täyttämisestä. Lupamenettelyssä siirrytään ns. riskiperusteiseen päätöksentekoon, joka perustuu tilannetietoon, päivitettävään riskiarviointiin ja automaation hyväksikäyttöön, milloin hakemus otetaan tarkempaan tutkintaan. Maahanmuuttoviraston on mahdollista toimittaa hakemus Supolle arvioitavaksi, kuten tälläkin hetkellä.

Ulkoministeriö (UM) toteaa 20.12.2022 päivätyssä lausunnossaan, että se on osallistunut hallituksen esityksen valmisteluun yhteistyössä TEM:n, sisäministeriön, Maahanmuuttoviraston ja muiden viranomaistahojen kanssa. Se on osallistunut TEM:n valmisteleman vastineen (päiväys 22.12.2022) laatimiseen siltä osin kuin kyse on ollut ulkoministeriön toimivaltaan kuuluvista asioista. Ulkoministeriön näkemykset on esitetty TEM:n vastineessa. UM lisäksi toteaa, että esitetyissä lausunnoissa on kiinnitetty huomiota hakijan mahdollisuuteen päästä nopeasti tunnistautumaan Suomen edustustossa ja pidetty tärkeänä jatkaa työtä tunnistautumismahdollisuuksien kehittämiseksi. Vaikka oleskelulupahakemuksen jättäminen ja käsittelymaksun maksaminen on nykyisin pääsääntöisesti mahdollista sähköisesti, on oleskeluluvan hakijan asioitava myös henkilökohtaisesti edustustossa tai ulkoisen palveluntarjoajan luona henkilöllisyyden tarkistamista varten sekä biometristen tunnisteiden antamiseksi oleskelulupakorttia varten. Oleskelulupaprosessin kesto määräytyy osin sen mukaan, kuinka hyvin hakija pääsee edustustoon tunnistautumaan. Suomen edustustojen oleskelulupahakemusten käsittelyn

kesto vaihtelee edustustokohtaisesti ja edustustojen käsittelyaikoihin voivat vaikuttaa moninaiset syyt. Kuten TEM:n vastineessa on todettu, on huomioitava, että asiointitarve tunnistautumisen osalta riippuu myös tunnistautumisratkaisuista; esimerkiksi ns. pikakaistassa erityisasiantuntija asioi ulkomailla pelkästään verkossa ja ulkoisella palveluntarjoajalla ja vasta Suomeen saavuttuaan DVV:llä tunnistautuakseen vahvasti ja saadakseen siten henkilötunnuksen ja kotipaikan.

➔ TEM vahvistaa UM:n kanssa tehdyn yhteistyön. Vastinetta varten UM:stä saadut säännösmuutokset ja säännöskohtaisten perustelujen muutokset on sittemmin keskustelu OM:n kanssa.

Helsingin poliisilaitos lausuu lausunnossaan 18.1.2023 kynnysrahan perimisen laajuudesta ja määrästä, nostetuista syytteistä ja tuomioista (tämä asia sama kuin 23.1. selvityspyynnössä).

➔ TEM toteaa, että olennainen kysymys oleskelulupaprosessissa on, miten siinä onnistutaan löytämään ne hakijat, jotka ovat riskin alla joutua esim. hyväksikäytetyksi ja estää uhriutuminen tai hyväksikäyttö. Kynnysraha ei sinänsä ole erillinen asia muista tekijöistä, jotka voivat johtaa hyväksikäyttöön tai uhriutumiseen, ja joita on siten pyrittävä tehokkaasti löytämään ja estämään. Kysymys on resurssien kohdentamisesta tarkemmin, jotta tutkintaa voidaan tehdä tehokkaasti ja voidaan ennalta ehkäistä em. tilanteita. Kysymys on myös siitä, miten esimerkiksi haastattelutilanteessa hakija saataisiin kertomaan avoimesti hakemisen taustalla olevista asioista.

TEM esittää seuraavia muutoksia esityksen säännöksiin (*kursiivilla* on lisäystä ja ~~ylivedolla~~ poistoa suhteessa HE:hen, ellei toisin mainittu):

Ulkomaalaislain 17 c §:ää on muutettu HE 99/2022 vp:n johdosta lailla 1088/2022. Nyt säännökseen lisättäisiin sertifioidun työnantajan työntekijä, jonka voisi sijoittaa loogisemmin 1 momentin luettelossa viimeiseksi ennen perheenjäseniä koskevaa kohtaa (tässä muutokset näkyvät suhteessa lakiin 1088/2022):

17 c §

Pitkäaikaisen viisumin myöntäminen

Pitkäaikainen viisumi myönnetään nopeutettua maahantuloa varten hakemuksesta kolmannen maan kansalaiselle, jolle on myönnetty:

1) oleskelulupa erityisosaamista vaativaan asiantuntijatehtävään *73 §:n* nojalla;

2) *73 a §:ssä* tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti;

3) *80 §:ssä* tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa;

4) kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) 7 §:n nojalla oleskelulupa mainitun lain 5 §:n 5 kohdassa tarkoitettuna johtajana tai 6 kohdassa tarkoitettuna asiantuntijana;

5) kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) 6 tai 6 a §:ssä tarkoitettu oleskelulupa

tutkijalle taikka mainitun lain 7 tai 7 a §:ssä tarkoitettu oleskelulupa opiskelua varten;

6) oleskelulupa yrityksen yli- tai keskijohdon tehtäviin *74 §:n 1 momentin 4 kohdan* nojalla;

*7) 5 luvussa tarkoitettu oleskelulupa ansiotyötä varten sertifioidun työnantajan työntekijänä; tai*

*8)* ~~7)~~ 1–~~6~~*7* kohdassa tarkoitetun henkilön perheenjäsenyyden perusteella oleskelulupa perhesiteen perusteella.

Pitkäaikainen viisumi myönnetään maahantuloa varten hakemuksesta ulkomailla oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle, jolla on voimassa oleva Suomen myöntämä oleskelulupa, jos hakijan oleskelulupakortti on kadonnut, anastettu, vanhentunut tai se ei muusta vastaavasta syystä ole hakijan hallussa tai käytettävissä. Hakijan on esitettävä oleskelulupakortin menettämisestä selvitys.

TEM esittää muutoksia lain 64 §:ään ja 66 §:n 3 momenttiin, jotta niissä huomioitaisiin selkeämmin, miltä osin rikoslain 40 luvun säännökset tulisivat sovellettavaksi Suomen edustustoon työsuhteessa olevaan edustuston päällikön määräämään henkilöön. Perustuslakivaliokunta on todennut lausunnossaan PeVL 24/2022 vp, että sen mielestä olisi sääntelyn selkeys ja tehtävien luonne huomioon ottaen perusteltua säätää, että ehdotettuja tehtäviä tekevään työsuhteiseen henkilöön sovelletaan nimenomaan virkamiehen rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan kyseisiä tehtäviä. TEM on ensin yhdessä UM:n kanssa esittänyt vastineessa 22.12.2022 muutoksia 64 ja 66 §:ään, mutta on sittemmin tammikuun puolella keskustellut muutoksista OM:n kanssa, joka on muotoillut säännökset seuraavasti:

64 §

Suullinen kuuleminen haettaessa oleskelulupaa

Haettaessa oleskelulupaa hakijaa, perheenkokoajaa tai muuta omaista voidaan kuulla suullisesti maahantulon tai oleskeluluvan edellytysten selvittämiseksi.

Kuulemisen suorittaa Maahanmuuttovirasto, ulkoasiainhallinnon virkamies tai Suomen edustustoon työsuhteessa oleva edustuston päällikön määräämä henkilö, jolla on tehtävän edellyttämät taidot. *Kuuleminen voidaan suorittaa etäyhteyttä käyttäen.*

*Suomen edustustoon työsuhteessa olevaan edustuston päällikön määräämään henkilöön sovelletaan rikoslain* ~~*(39/1889)*~~ *40 luvun* ~~*12 §:n 1 momentin mukaista virkamiehen*~~ *1—3, 5, 7, 8, 9 ja 10 §:n rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, hänen suorittaessaan tässä pykälässä tarkoitettua suullista kuulemista.* Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974). ~~Kuuleminen voidaan suorittaa etäyhteyttä käyttäen.~~

66 §

DNA-tutkimuksen suorittaminen

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Tutkimusnäytteen ottamista valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies tai Suomen edustustoon työsuhteessa oleva edustuston päällikön määräämä henkilö, jolla on tehtävän edellyttämät taidot. Virkamiehen tai Suomen edustuston päällikön määräämän henkilön on oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan.

*Suomen edustustoon työsuhteessa olevaan edustuston päällikön määräämään henkilöön sovelletaan rikoslain ~~(39/1889) 40~~ luvun ~~12 §:n 1 momentin mukaista virkamiehen~~ 1—3, 5, 7, 8, 9 ja 10 §:n rikosoikeudellista* virkavastuuta koskevia säännöksiä, *viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, hänen suorittaessaan tässä pykälässä tarkoitettua* ~~kyseistä tehtävää~~. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

TEM esittää, että työnantajan selvittämisvelvollisuutta koskevan 71 b §:n 1 momentin 6 kohtaan lisättäisiin työnantajan vakuutettavaksi seikaksi myös 71 §:n 2 kohdan velvoite siitä, että työnantaja on varmistanut, jos työssä vaaditaan erityistä pätevyyttä, lupaa tai hyväksyttyä terveydentilaa, että työntekijä täyttää niitä koskevat vaatimukset. Näin esitetään siksi, että työnantajan vastuu kantaisi myös tässä tilanteessa ja se korostaisi sitä seikkaa, että työnantajan tulee olla tietoinen, millä edellytyksin se voi työntekijänsä palkata. Muutosesitys:

71 b §

Työnantajan selvittämisvelvollisuus

Työnantajan on liitettävä työntekijänsä hakemukseen:

1) 71 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetut tiedot työsuhteen keskeisistä ehdoista;

2) työhön sovellettava työehtosopimus tai tieto siitä, että sovellettavaa työehtosopimusta ei ole;

3) työntekopaikka tai jos työntekijällä ei ole pääasiallista kiinteää työntekopaikkaa, selvitys niistä periaatteista, joiden mukaan työntekijä työskentelee eri työkohteissa;

4) työnteon alkamisajankohta ja määräaikaisen työsopimuksen osalta sen päättymisaika;

5) tieto ammattialasta, jolla työ tehdään;

6) vakuutus 71 §:n 1 *ja 2* kohdan velvoitteiden täyttämisestä.

[Pykälän 2 ja 3 momentti, kuten HE]

TEM esittää, että 72 a §:n 1 momentin johdantokappaletta muutetaan sen perusteella, mitä OM on esittänyt päätöksenteosta hakemuksen tekemisen johdosta sekä 2 momentin osalta. OM on keskusteluissa tammikuussa pitänyt muutoksia onnistuneina:

72 a §

*Työ- ja elinkeinotoimiston osapäätös työntekijän oleskelulupahakemukseen*

Työ- ja elinkeinotoimisto tekee *hakemuksesta* osapäätöksen työntekijän oleskelulupahakemukseen~~, jossa~~ *ja sen* tulee *sitä varten:*

1) selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon 72 b §:n mukaiset linjaukset;

2) huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä 1 kohdassa tarkoitetun henkilön työllistymistä;

3) varmistaa, että hakemukseen liitetyt selvitykset ovat 71 §:n 1 ja 2 kohdan mukaiset;

4) varmistaa, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu 71 §:n 3 kohdan mukaisesti.

~~Edellä 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua harkintaa ei suoriteta, j~~Jos jatkolupahakemus koskee samaa ammattialaa kuin hakemusta jätettäessä voimassa oleva työntekijän oleskelulupa tai jos se ei koske samaa ammattialaa~~, kun~~ *ja* ulkomaalainen on työskennellyt työntekijän oleskeluluvan nojalla vähintään yhdeksän kuukauden ajan, *1 momentin 1 ja 2 kohtaa ei sovelleta*.

[Pykälän 3 ja 4 momentti, kuten HE]

OM ja perustuslakivaliokunta ovat lausuneet työnantajan sertifioinnin myöntämisen edellytyksistä säätämisestä. PeVL 14/2022 vp:ssä todetaan, että nyt käsillä olevaan lakiehdotukseen ei perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sisälly lain tasoista perussäännöstä niistä sertifioinnin myöntämisen edellytyksistä, joista asetuksella on tarkoitus säätää tarkemmin. Ehdotettua sääntelyä on täydennettävä tällaisella, esimerkiksi esityksen perusteluissa esiin tuotuja edellytyksiä sisältävällä perussäännöksellä. Tämä on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Säännöstä on näin ollen muutettu lausunnoissa esitetyllä tavalla ja myös OM on katsonut sääntelyn nyt täyttävän perustuslain vaatimukset asetuksenantovaltuutuksen osalta, kun säännös kirjoitettaisiin seuraavasti:

76 §

Työnantajan sertifioinnin myöntäminen

*Työnantajalle, jolla on kotipaikka ja toimipaikka Suomessa* ~~kotipaikkaa ja toimipaikkaa pitävälle~~, myönnetään hakemuksesta työnantajan sertifiointi ensin kahdeksi vuodeksi ja sen jälkeen kolmeksi vuodeksi kerrallaan, *jos:*

*1) työnantaja on ja on ollut riittävän kauan taloudellisesti vakavarainen;*

*2) sen palvelukseen on myönnetty oleskelulupia työnteon perusteella;*

*3) se täyttää 71 §:n 1 ja 2 kohdan työnantajavelvoitteensa ja antaa 71 b §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitetun vakuutuksen niiden täyttämisestä;*

*4) 78 §:ssä säädetty sertifioinnin peruuttamisperuste ei estä sertifioinnin myöntämistä.*

Tarkemmat säännökset työnantajan sertifioinnin myöntämisen *1 momentin 1 ja 2 kohdan* edellytyksistä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Esityksen lain 77 §:n 1 momentissa on erheellisesti sana ”luvassa”, kun sen pitäisi olla ”luvussa”:

77 §

Työnantajan sertifioinnin vaikutus

Ulkomaalaisen oleskelulupahakemukseen, joka koskee tässä ~~luvassa~~ *luvussa* säädettyä oleskelulupaa ansiotyön tekemiseksi sertifioidun työnantajan palveluksessa, sovelletaan 71 a §:n 1 momentin 1 kohtaa ja 2 momenttia sekä 71 b §:n 1 momentin 1–5 kohtaa ja 2 momenttia.

Maahanmuuttovirasto pitää internet-sivuillaan julkista luetteloa voimassa olevista työnantajan sertifioinneista. Luettelossa mainitaan työnantajan nimi, y-tunnus ja sertifioinnin voimassaoloaika.

Esityksen lain 78 §:n 1 momentin 1 kohtaa on täsmennettävä 76 §:ään tehtävien muutosten johdosta, koska 76 §:n 1 momentissa eli lain tasolla säädettäisiin osasta sertifioinnin myöntämisen edellytyksistä ja osasta 2 momentin valtuutussäännöksen nojalla valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi 78 §:n 1 momentin 7 kohtaa täsmennettäisiin siten, että siinä otettaisiin huomioon sertifiointi peruuttamisen perusteena rikos, josta enimmäisrangaistus on vankeutta, mutta josta seuraamus voi olla sakkorangaistus, eikä siten vaadittaisi pelkästään vankeusrangaistusta. Näin esimerkiksi hyväksikäyttötilanteissa rikoksen kannalta lievempi seuraamus kuitenkin riittäisi osoittamaan, ettei sertifiointimenettely ole hyväksi työnantajalle. Säännös, josta on myös keskusteltu OM:n kanssa, esitetään muutettavan seuraavasti:

78 §

Työnantajan sertifioinnin peruuttaminen

Työnantajan sertifiointi voidaan peruuttaa, jos:

1) työnantaja ei enää täytä 76 §:n *1 momentissa säädettyjä ja* 2 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksessa säädettyjä sertifioinnin myöntämisen edellytyksiä;

2) työnantaja tai tämän edustaja on tuomittu 186 §:ssä säädetystä työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta;

3) työnantajalle tai tämän edustajalle on tehty 187 §:ssä säädetty pidättäytymispäätös;

4) työnantajalle määrätään työsopimuslain (55/2001) 11 a luvun 3 §:ssä säädetty seuraamusmaksu;

5) työnantaja tai tämän edustaja määrätään liiketoimintakiellosta annetussa laissa (1059/1985) säädettyyn liiketoimintakieltoon;

6) työnantaja tuomitaan rikoslain 9 luvussa säädettyyn yhteisösakkoon; tai

7) työnantaja tai työnantajan edustaja on syytettynä tai tuomittu *sakko-tai* vankeusrangaistukseen liiketoiminnan yhteydessä tehdystä rikoksesta, josta on säädetty *enimmäis*rangaistukseksi vankeutta.

[Pykälän 2–4 momentti, kuten HE]

TEM esittää, että esityksen lain 81 d §:ää muutettaisiin. Säännöksen 1 momentti on aiheuttanut lain soveltajassa epäselvyyttä, mitä se käytännössä oleskelulupaharkinnassa merkitsisi. Koska 1 momentin sääntely on lisäksi käytännössä viittaussäännös muuhun lainsäädäntöön, ei se ole välttämätön. Lisäksi säännöksen 2 momenttia myös muutettaisiin, joskin se jäisi muutosten jälkeen pykälän ainoaksi momentiksi. Muutoksilla pyritään täsmentämään, missä oleskeluluvissa elinkeinonharjoittamisen oikeus tulee kyseeseen ja elinkeinonharjoittamisen kesto näissä tilanteissa. Muutoin elinkeinon harjoittamisen oikeudesta säädettäisiin omassa asianomaisessa laissaan 122/1919. Ulkomaalaislain 5 luvun mukaisia oleskelulupia, joihin liittyy tai voi liittyä lupaharkinnassa elinkeinon harjoittamisen peruste, olisivat 74 (muu oleskelulupa), 75 (tutkinnon suorittanut), 79 (yrittäjän oleskelulupa) ja 80 §:n (kasvuyrittäjä) oleskeluluvat. Muutokset olisivat:

81 d §

Oikeus aloittaa elinkeinon harjoittaminen ja oikeuden kesto

~~Ulkomaalaisen oikeudesta harjoittaa elinkeinoa säädetään elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetussa laissa (122/1919). Ahvenanmaan osalta oikeudesta harjoittaa elinkeinoa säädetään oikeudesta harjoittaa elinkeinoa annetussa maakuntalaissa (Ålands författningssamling 1996:47).~~

Ulkomaalaisen oikeus elinkeinon harjoittamiseen alkaa, kun oleskelulupa sitä varten on myönnetty 74, 75, 79 *tai 80 §:n* perusteella tai kun ulkomaalainen oleskelee maassa 81 b §:n perusteella ~~tai muuten laillisesti~~. Oikeus elinkeinon harjoittamiseen päättyy, kun oikeuden sisältävän oleskeluluvan voimassaolo päättyy tai kun 81 b §:ssä tarkoitettu oleskeluaika päättyy ~~taikka oleskelun laillisuus päättyy~~.

TEM esittää, että 82 §:n 5 momenttia muutettaisiin työsuojeluviranomaisen havaitseman puutteen johdosta siten, että kahden vuoden määräaikaa säilyttää tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja niiden työnteko-oikeuden perusteista koskisi myös pääasiallista määräysvaltaa käyttävää työnantajaa, seuraavasti:

82 §

Työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuudet

[Pykälän 1–4 momentti, kuten HE]

Pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan on varmistuttava rakennustyömaalla ja pääasiallista määräysvaltaa käyttävän työnantajan on varmistuttava telakka-alueella siitä, että alueella työskentelevällä ulkomaalaisella on työnteko-oikeus. Työnantajan 3 momentissa tarkoitettua säilyttämisvelvollisuutta sovelletaan myös pääurakoitsijaan ja muuhun päätoteuttajaan *sekä pääasiallista määräysvaltaa käyttävään työnantajaan*.

[Pykälän 6 momentti, kuten HE]

TEM esittää, että ulkomaalaislain 186 §:n 2 momenttiin tehtäisiin työsuojeluviranomaisen lausuman johdosta muutos siten, että siinä ei enää säädettäisi, että rangaistusvastuu määräytyy työnantajan ja toimeksiantajan kesken, vaan nimenomaisesti siten, että rangaistusvastuu määräytyy lain 82 §:n 4 ja 5 momentissa säädetyn mukaisesti eli säännös on olisi viittaussäännös, seuraavasti:

186 §:n 2 mom.

Työnantajan ulkomaalaisrikkomus

[Pykälän 1 momentti, kuten HE]
~~Rangaistusvastuu~~ Työnantajan ja toimeksiantajan *rangaistusvastuu* ~~kesken~~ määräytyy 82 §:n 4 ja 5 momentin mukaan. Rangaistusvastuun kohdentumisesta työnantajan ja tämän edustajan kesken säädetään rikoslain 47 luvun 7 §:ssä.

TEM esittää, että 187 §:n 1 momenttia täsmennettäisiin ja pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti. Säännöksen 1 momentissa olevia viittauksia työnantajan velvollisuuksia koskeviin säännöksiin täsmennettäisiin. Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, jossa säädettäisiin siitä, että pidättäytymispäätös voitaisiin panna täytäntöön vailla lainvoimaa. Tämä tarkoittaisi, että määrättäessä pidättäytymispäätös, se olisi heti tehokas ja heti estäisi uusien oleskelulupien myöntämisen pidättäytymispäätöksen kohteena olevalle työnantajalle. Tällöin työnantajalla olisi vain muutoksenhaun kautta mahdollisuus saada muutos pidättäytymispäätökseen. Päätöksen suora toimeenpano on myös ulkomaisten työntekijöiden etu, ettei toiminta pysty jatkumaan, eikä se voisi jatkua esimerkiksi, jos päätöksen toimeenpano vaatisi hallinto-oikeuden lainvoimaisen päätöksen. Muutokset olisivat ja ne on OM myös katsonut asianmukaisiksi:

187 §

Pidättäytyminen oleskeluluvan myöntämisestä työnteon perusteella

Työ- ja elinkeinotoimisto tai Maahanmuuttovirasto voi päättää, että tämän luvun mukaisia oleskelulupia ei myönnetä sellaisen työnantajan palvelukseen, joka itse tai edustajansa välityksellä on antanut viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ~~71 §:n 1 tai 2 kohdassa,~~ 71 b §:n 1 *momentissa tarkoitetuista seikoista* tai 2 *momentin nojalla työnantajalta pyydetyistä seikoista taikka* 82 §:ssä tarkoitetuista seikoista. Päätös on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun työ- ja elinkeinotoimisto tai Maahanmuuttovirasto sai tiedon päätöksen perusteesta.
[2 ja 3 momentti, kuten HE]
*Päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana.*

OM ja perustuslakivaliokunta ovat kiinnittäneet huomiota ulkomaalaislain muutoksenhakua koskevaan säännökseen. PeVL 14/2022 vp:ssä lausutaan: ”Ulkomaalaislain 190 §:ssä säädetään muutoksenhausta. Sääntely perustuu niiden viranomaisten määritte-

lyyn, joiden päätöksistä saa valittaa. Perustuslakivaliokunnan mukaan tällaiseen luetteloon perustuvassa sääntelytavassa voi jäädä epäselväksi, onko asianosaisella oikeus saada lain muiden säännösten nojalla tehty päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi silloinkaan, kun päätös koskee hänen oikeuttaan tai velvollisuuttaan perustuslain 21 §:n 1 momentissa tarkoitetussa mielessä (ks. PeVL 27/2021 vp, kappale 26). Valiokunnan mukaan myös esimerkiksi säännökset niin sanottua subjektiivista oikeutta harkinnanvaraisempienkin oikeuksien tai etuuksien myöntämisedellytyksistä voivat muodostaa riittävän täsmällisen perustan perustuslain 21 §:n 1 momentissa tarkoitettuna oikeutena pidettävän suhteen syntymiselle yksilön ja julkisen vallan välille (ks. erit. PeVL 20/2005 vp, s. 7/II ja siinä viitatut). Muutoksenhakuoikeus on tämän vuoksi syytä muotoilla yleiseksi oikeudeksi esimerkiksi vakiomuotoisella viittauksella oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin. Perustuslain kannalta hyväksyttävistä muutoksenhakuoikeuden rajoituksista on tällöin mahdollista säätää lakiin otettavilla yksilöidyillä muutoksenhakukielloilla (ks. PeVL 29/2013 vp, s. 3/II, PeVL 20/2005 vp, s. 8/I).

Muutos lain 190 §:ään olisi siten se, ja se on OM:n kanssa keskusteltu, että sen 1 momentissa tehtäisiin viittaus muutoksenhakua koskevaan yleislakiin. Voimassa olevassa säännöksessä mainitut eri viranomaisten päätökset voidaan esimerkiksi ottaa säännöksen säännöskohtaisiin perusteluihin esimerkkiluetteloksi, mutta niitä ei enää lueteltaisi säännöksessä. Lisäksi pykälän 2 momentissa säädettäisiin kaksivaiheisen päätöksenteon osalta siten, että muutoksenhaku tapahtuisi pääasian yhteydessä. OM:n mukaan säännöksen 3 ja 4 momentti ovat turhia. Muutokset olisivat seuraavasti:

190 §

Valitus

~~– Tässä laissa tarkoitettuun Maahanmuuttoviraston, poliisin, rajatarkastusviranomaisen, työ- ja elinkeinotoimiston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, Suomen edustuston ja opetus- ja kulttuuriministeriön päätökseen sekä Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin lausuntoon saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.~~

*Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.*

Työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätökseen sekä Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin lausuntoon haetaan muutosta *kuitenkin vasta* pääasian yhteydessä.

~~– Rajatarkastusviranomaisen, poliisin tai Maahanmuuttoviraston Schengenin rajasäännöstön perusteella tekemään päätökseen pääsyn epäämisestä saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.~~

~~– Muutoksenhausta lyhytaikaista viisumia koskevissa asioissa säädetään 190 a §:ssä.~~

TEM esittää, että ehdotuksen lain 194 §:n 1 momenttia täsmennettäisiin siten, että siitä poistettaisiin viittaus lain 71 §:n 1–3 kohtaan, koska 71 §:ssä ei esitetä säädettävän työnantajan velvollisuuksista, vaan työnteon perusteella myönnettävän oleskeluluvan yleisistä edellytyksistä, seuraavasti:

194 §

Työnantajan valitusoikeus

Työnantajalla on oikeus valittaa työntekoa koskevasta oleskelulupapäätöksestä siltä osin kuin kyse on työnantajan ~~71 §:n 1–3 kohdassa tai~~ 71 b §:ssä säädettyjen velvollisuuksien täyttämisestä ja työntekijän oleskelulupaa koskevasta päätöksestä siltä osin kuin kyse on 72 a §:n 1 momentissa säädetyistä edellytyksistä, jotka työ- ja elinkeinotoimisto ratkaisee.

[Pykälän 2 momentti, kuten HE]

TEM esittää, että 1. lakiesityksen voimaantulo- ja siirtymäsäännöstä muutettaisiin johtuen lain 17 c §:ään esitettävistä muutoksista, seuraavasti:

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 17 c §:n 1 momentin 5 ja 7 kohtaa sekä 8 kohtaa, siltä osin kun on kyse 5 ja 7 kohdassa tarkoitetun henkilön perheenjäsenestä, sekä mainitun pykälän 2 momenttia sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä huhtikuuta 2023.*

*Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan hakemukseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 82 §:ää.*

TEM esittää, että 2. lakiehdotuksessa esitettävän lain uuden pykälän numero olisi 12 a §, eikä 13 a §, jotta säännöksen sijaintipaikka laissa olisi loogisempi, koska kyseessä on yleissäännös ja sitä seuraisi 13 §:n säännös perheenjäsenen oleskelu- ja työnteko-oikeudesta.

Lopuksi TEM esittää, että liitelait 6 (Laki erikoissairaanhoitolain 3 §:n muuttamisesta) ja 7 (Laki kansanterveyslain 14 §:n muuttamisesta) hylättäisiin, koska liitelaissa 8 on ne korvaava säännös. Erikoissairaanhoitolaki ja kansanterveyslaki on kumottu 1.1.2023 alkaen lailla 616/2021.

**Esityksen HE 114/2022 vp suhde esitykseen HE 207/2022 vp**

TEM toteaa, että hallituksen esityksen eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 207/2022 vp) liitelakina numero 10 on laki ulkomaalaislain muuttamisesta. Uudistuksessa muun muassa järjesteltäisiin työ- ja elinkeinohallinnon alan valtiolle jääviä tehtäviä uudestaan. Työntekijän oleskelulupaan liittyvät tehtävät siirtyisivät Maahanmuuttovirastolle.

Käytännössä mainitussa HE:ssa tarkoituksena on muuttaa pääosin ulkomaalaislain 5 luvun sääntelyä siten, että työ- ja elinkeinotoimistojen tehtävät ja henkilöstö siirtyisivät Maahanmuuttovirastolle, kun TE-toimistot esityksen lakien voimaan tullessa lakkaisivat.

Kun ulkomaalaislain 5 luvun sääntely saadaan valmiiksi HE 114/2022 vp:n osalta, se tulee yhteen sovittaa HE 207/2022 vp:n kanssa.