



13.8.2024

OKV/1527/21/2024

OKV/1527/21/2024-OKV-2

VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

Työ- ja elinkeinoministeriö

Viite:

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 13.6.2024, VN/24207/2023

Asia:

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle ulkomaalaislain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoani luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle ulkomaalaislain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esityksellä sidottaisiin työperusteinen oleskelulupa työhön siten, että oleskelulupaa ei saa peruuttaa laissa säädettävänä määräaikana, kun ulkomaalainen työntekijä jää työttömäksi. Työnantajalle säädettäisiin velvollisuus ilmoittaa työsuhteen loppumisesta Maahanmuuttovirastolle sanktion uhalla. Työntekijän oleskelulupaan liittävä työnteko-oikeus laajennettaisiin koskemaan aloja, jotka on todettu työvoimapula-aloiksi valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi työnantajan asiointissa tarkennettaisiin sähköisen paperisen asiointin sääntelyä. Esitys sisältäisi myös maahantulon ja oleskelun erillislakien muutoksenhakusääntelyn säädöshuoltoa.

Totean lausuntonani seuraavan.

Esityksen perusteluissa todetaan, että lainsäädäntöhankkeen taustalla on hallitusohjelman kirjaus, eikä sääntelyn vaihtoehtoisia toteuttamistapoja ole juurikaan pohdittu. Hallitusohjelma itsessään on annettu tiedonantona perustuslain 62 §:n mukaisesti eduskunnalle ja parlamentaarisessa järjestelmässä eduskunnan enemmistön luottamusta nauttivan hallituksen hallitusohjelmalla on näin eduskunnan enemmistön hyväksyntää ja eduskuntavaalien tulosta heijastava erityinen demokraattinen legitimitetti. Hallitusohjelman asemasta parlamentaarisen enemmistöhallituksen poliittisena ohjelmana huolimatta lainvalmistelua ei voida yksistään

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

kiinnittää hallitusohjelman antamaan legitimizeettiin vain jokainen lakiesitys on tästä huolimatta perusteltava ja myös lakitasoisen sääntelyn vaihtoehdot on riittävän seikkaperäisesti selvitettävä. Perustuslakivaliokunta ja oikeuskansleri ovatkin useaan otteeseen todenneet valtiosääntöoikeudellisissa kannanotoissa, että pelkkä hallitusohjelman kirjaus ei riitä hallituksen esityksen pääasialliseksi perusteluksi ([PeVL 60/2014 vp](#), s. 4/II, [PeVL 16/2024 vp](#), kohta 9, [PeVL 19/2016 vp](#), s. 2, [OKV/1772/10/2023 ym.](#), s. 3 ja [OKV/1486/21/2024](#) s. 8–9).

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa on melko kattavasti kuvattu esityksen perusoikeuskytkentöjä, mutta esityksen perusteluja perhe-elämän suojan ja lapsen edun kannalta tulisi vielä täsmentää jatkovalmistelussa.

Esityksessä esitetään sanktioitavaksi työnantajalle asetettava uusi ilmoitusvelvollisuus työnteon lopettamisesta (ulkomaalaislain 82 §:n 2 momentti). Vaikka sanktiointi toteutuu jo ulkomaalaislaissa voimassa olevien säännösten kautta (186–187 §), kyse on kuitenkin tämän velvollisuuden osalta uudesta sanktioinnista. Sen vuoksi hallituksen esityksen perusteluissa on perusteltava uusi velvollisuus ja siihen liittyvien rangaistusluonteisten seuraamusten valtiosääntöoikeudellinen luonne sekä tarkasteltava perusoikeuksien rajoitusedellytysten toteutumista sääntelyssä keskeinen perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö huomioon ottaen.

Ulkomaalaislain 72 a §:ään ehdotetaan asetuksenantovaltuutta. Asetuksenantovaltuuden muotoilu ”voidaan antaa” ei ole sopusoinnussa pykälän muiden, ehdottomampien sanamuotojen kanssa (”määritetään”). Lisäksi pykälässä on ilmeisesti tarkoitus viitata kaikkiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin, jolloin niiden osalta tulisi käyttää monikollista muotoa. Asetuksenantovaltuus olisi selvyiden vuoksi syytä siirtää omaksi erilliseksi momentikseen.

Lainsäädäntöä uudistettaessa on erityistä tarvetta huolehtia Maahanmuuttoviraston sähköisen asioinnin ja tietojärjestelmien toimivuudesta lisääntyvän asioinnin ja ilmoitusten käsittelyssä. Tämä on syytä erikseen varmistaa lainvalmistelun rinnalla, ettei toimeenpanossa tule oikeusturvan ja hyvän hallinnon kannalta ongelmallisia tilanteita.

Lopuksi vielä muutama säännöskohtainen huomio. Ehdotetun ulkomaalaislain 58 a §:n 2 momentin mukaan, jos työttömyys kestää yli 3 kuukautta, Maahanmuuttovirasto voi pyytää esittämään todisteet ulkomaalaisen riittävistä varoista toimeentulon turvaamiseksi. Tällaisen sääntelyn tarkoitus ja merkitys jäävät epäselväksi, koska pelkkä toimeentulon selvittämisvaltuus ei sellaisenaan vielä vaikuta saman pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädettyyn oleskeluluvan peruuttamattajättämisperusteen olemassaoloon ja soveltamiseen. Näin ollen säännös todisteiden esittämisestä toimeentulosta on tässä kohtaa hieman tarpeeton, koska ulkomaalaisella on pykälän 1 momentin 3 kohdan mukainen 6 kuukauden suoja-aika uuden

työn etsimiseen, eikä oleskelulupaa voida tässä tilanteessa ilman erillistä, siihen oikeuttavaa säännöstä peruuttaa, vaikka riittäviä varoja ei olisikaan.

Ehdotetussa ulkomaalaislain 81 c §:n 2 momentissa viitataan ehdotettuun 81 a §:n 2 momentin 4 kohtaan. Tältä osin viittauksen oikeellisuus olisi syytä vielä tarkistaa, koska nähdäkseni kyseisessä momentissa on vain 3 kohtaa. Tarkoitus on ehkä viitata kyseisen momentin 1 kohtaan työvoimapula-aloista.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Esittelijäneuvos

Elina Nyholm