



Sisäministeriö

1/2

Viite:

Sisäministeriön lausuntopyyntö 13.6.2016

Asia:

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi kausityöstä ja yritysten sisällä siirtyvistä johtajista, asiantuntijoista ja palkatuista harjoittelijoista sekä eräistä näihin liittyvistä laeista

Esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivit kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijänä työskentelyä varten (2014/36/EU, ns. kausityöntekijädirektiivi) ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä (2014/66/EU, ns. ICT-direktiivi). Kausityöntekijädirektiivin ja ICT-direktiivin sekä niiden täytäntöönpanolakien tavoitteena on paitsi luoda työn tekemiselle yhtäläiset säännöt koko EU:n alueella, myös työ- ja elinolosuhteiden sekä yhdenvertaisen kohtelun edistäminen. Kausityöntekijöiden kannalta olennainen muutos koskee sairaanhoito-oikeuden laajentumista julkiseen terveydenhuoltoon.

Esityksen mukaan kausityölain valmistelun erääksi tavoitteeksi on asetettu nykyistä yksinkertaisemmän ja mahdollisimman kevyen, joustavan, tehokkaan ja vaihteleviin työvoimatarpeisiin nopeasti reagoivan järjestelmän luominen. Esityksessä katsotaan, että kausityöntekijädirektiivin täytäntöönpanolain selkeys, yksiselitteisyys ja direktiivinmukaisuus voidaan varmistaa vain säätämällä kausityöntekijöitä koskeva erillislaki, joka sisältäisi direktiivin mukaiset säännökset, mutta soveltuvin osin nojautuisi ulkomaalaislain säännöksiin. Tällaisia olisivat esityksen mukaan esimerkiksi yleisiä periaatteita koskevat säännökset ja säännökset, jotka koskevat maasta poistamista; maasta poistamista ja päätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta koskevat säännökset ovat tiivis kokonaisuus, joka perustuu EU:n paluudirektiiviin ja joista säätäminen erikseen kausityölaissa ei olisi tarpeellista tai perusteltua (s. 44).

Kausityölakia koskevan esityksen 2 §:ää (suhde ulkomaalaislakiin) koskevissa perusteluissa todetaan, että kausityölakiin otettaisiin säännökset, jotka koskevat erityisesti kausityöntekoa. Kokonaisuuden ymmärrettävyyden vuoksi laki sisältäisi osin samansisältöisiä säännöksiä kuin ulkomaalaislaki. Ulkomaalaislaissa on myös maasta poistamista ja muutoksenhakua koskevia yleisiä säännöksiä, joita sovellettaisiin sikäli kuin kausityölaissa ei ole poikkeavia säännöksiä.

Kausityölain 22 §:ssä esitetään säädettäväksi, että päätös kausityöntekijän maasta poistamisesta voitaisiin panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää.

Päätöksen täytäntöönpanokelpoisuus olisi sama riippumatta siitä, olisiko kyseessä päätös kääntämisestä tai maasta karkottamisesta. Ehdotettavan lain mukaan kausityöntekijän maasta karkottamista koskeva päätös voitaisiin siis panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Säännös poikkeaisi ulkomaalaislain 200 §:n pääsäännöstä, jonka mukaan maasta karkottamista koskeva päätös voidaan panna täytäntöön vasta kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Poikkeusta perustellaan sillä, että kausityöntekijän Suomessa oleskelussa on jo lähtökohtaisesti kyse tilapäisestä ja lyhytaikaisesta järjestelystä. Esityksen perustelujen mukaan ei olisi oikeusturvan kannalta välttämätöntä eikä perusteltua, että karkotettava kausityöntekijä jäisi oleskelemaan maahan tuomioistuinkäsittelyn ajaksi. Hallintotuomioistuinten keskimääräiset käsittelyajat huomioon ottaen kausityöntekijän maassa oleskeluajaka muutoksenhakumenettelyn nojalla ja siten ilman voimassa olevaa oleskelulupaa voisi esityksen mukaan helposti muodostua huomattavastikin pidemmäksi kuin alkuperäinen aiottu maassa oleskelun kesto.

Esityksen perusteluista ei käy ilmi, että kausityöntekijöiden maasta poistamisen tarve tai poistamiseen liittyvät täytäntöönpanotoimet ja oikeudenkäynnit olisivat lisääntymässä ja pitkittymässä tai muutoin muodostumassa ongelmallisiksi. Tähän nähden olisi perusteltua harkita karkottamisen täytäntöönpanoa koskevan poikkeuksen välttämättömyyttä ja suhteellisuutta ottaen huomioon sekin, että lainsäädännön selkeyttä ja johdonmukaisuutta voidaan pitää myös merkittävänä osana oikeusturvan takeita. Kun ulkomaalaislain vahvan pääsäännön mukaan luvallisesti maassa oleskelevan tai oleskelleen henkilön karkottamista koskeva päätös saadaan panna täytäntöön vasta kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu, tulisi päätöksen välittömälle täytäntöönpanolle olla esitettävissä painavia perusteluja. Oikeusturvan tarve korostuu niissä tilanteissa, joissa maasta poistamisen syyt eivät riipu kausityöntekijän omasta toiminnasta.

Tilapäisen oleskeluluvan myöntämiselle säädetyn oleskelun perusteen poistumiseen perustuvaa maasta karkottamista koskevan ulkomaalaislain muutoksen (ulkomaalaislain 51 §; lain muutos 674/2015, 200 a §) käsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunta lausui näkemyksensä, ettei karkotuspäätöstä saisi panna täytäntöön ennen kuin hallinto-oikeus on ratkaissut mahdollisesti tehdyn hakemuksen täytäntöönpanon kieltämisestä tai omasta aloitteestaan antanut päätöksen täytäntöönpanoa koskevan määräyksen (PeVL 47/2014 vp – HE 170/2014 vp). Eduskunnan hyväksymän säännöksen mukaan tällainen karkotuspäätös voidaan panna täytäntöön aikaisintaan kahdeksantena päivänä sen jälkeen, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Ennen täytäntöönpanoa on varmistuttava siitä, että määräaikaan on sisältynyt vähintään viisi arkipäivää.

Kausityöntekijän oleskelun perusteen poistumisesta seuraava henkilön maasta karkottamistilanne voi olla varsin lähellä ulkomaalaislain 51 §:n mukaista tilapäisen oleskeluluvan perusteen poistumista ja siitä mahdollisesti seuraavaa karkottamista.

Muilta osin minulla ei ole esityksestä lausuttavaa.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Kimmo Hakonen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty

OIKEUSKANSLERINVIRASTO