



Sisäministeriö

Viite: Lausuntopyyntö 6.4.2020, SM2020192, 00.00.01.00.00, SMDno-2020-373

Asia: Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistyneen kuningashuoneen eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergia-yhteisöstä tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten täytäntöönpanosta

### **Itä-Suomen hallinto-oikeus esittää lausuntonaan seuraavaa**

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistyneen kuningaskunnan ero Euroopan unionista on tapahtunut osapuolten välillä tehdyllä erosopimuksella. Sopimus on unionisopimus ja sellaisenaan sovellettavaa oikeutta. Erosopimuksen mukaisten oleskeluoikeuksien hakemisen osalta on kuitenkin jätetty harkintavaltaa menettelyihin ja aikatauluihin ja näiden soveltamisesta on säädettävä lailla.

Suoraan erosopimuksesta tuleva sääntely, jota laki vain joltain osin täydentää, tekee lain soveltamisen kannalta sääntelyn pirstaleiseksi ja paikoitellen pirstaleisuus vaikeuttaa kokonaisuuden hahmottamista. Esimerkiksi jo suoraan erosopimuksesta seuraa määräaikoja erosopimuksen mukaisen oleskeluoikeuden hakemiselle ja näitä määräaikoja täydennetään lakiluonnoksen 1 §:ssä.

Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisilla ja heidän perheenjäsenillään, joilla on ennen siirtymäkauden päättymistä pysyvän oleskeluoikeuden osoittava, voimassa oleva oleskeluasiakirja, ei erosopimuksen mukaan ole velvollisuutta hakea uudestaan oleskeluoikeutta. Pelkästään lakitekstiä lukemalla voisi päätyä virheellisesti siihen johtopäätökseen, että näidenkin henkilöiden tulisi hakea oleskeluoikeutta uudelleen 1 §:ssä säädetyssä määräajassa, koska lakiluonnoksen 1 §:n 3 momentissa ei ole tästä mainintaa.

Ehdotetun 1 §:n 3 momentin tarkoitus on selvitetty perusteluissa hyvin, mutta lakiluonnos on sanavalinnoiltaan hankalasti avautuva erityisesti sen suhteen, mitä voimassa olevalla oleskeluoikeudella tarkoitetaan. Hallinto-oikeus esittää harkittavaksi, että säännöksessä viitattaisiin unionioikeuteen esimerkiksi toteamalla ”unionioikeuteen perustuva voimassa oleva oleskeluoikeus”, kun tarkoitetaan siirtymäaikana voimassaolevaan sääntelyyn perustuvaa oleskeluoikeutta.

Luonnoksen 7 §:n 4 momentissa todetaan, että muutoksenhakuun sovelletaan ulkomaalaislain 13 lukua. Hallinto-oikeus toteaa, että hallinto-oikeuslain (430/1999) 12 §:n mukaan hallinto-oikeus on päätösvaltainen kolmijäsenisenä, jollei laissa erikseen toisin säädetä. Saman lain 12 a §:ssä säädetään, että hallinto-oikeus on päätösvaltainen myös kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi jäsentä, jollei asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu edellytä kolmijäsenisen kokoonpanon käyttämistä ja ratkaistavana on muutoksenhakua, jossa on kysymys ulkomaalaislain soveltamisesta (kohta 8).

Hallinto-oikeus toteaa, että suurin osa hallinto-oikeudessa ratkaistavista ulkomaalaisasioista ratkaistaan kahden jäsenen kokoonpanossa. Lakiluonnoksessa ei ole esitetty, että hallinto-oikeuslain 12 a §:ään säädettäisiin mahdollisuudesta ratkaista Maahanmuuttoviraston päätöksistä tehdyt valitukset kahden jäsenen kokoonpanossa. Kun ulkomaalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista säädetään ulkomaalaislain ulkopuolella olevissa erillislaeissa, kuten lakiluonnoksessakin on kyse, tulee hallinto-oikeuden olla tarkkana, että valitusasia ratkaistaan lainmukaisessa kokoonpanossa, jotta korkeimman hallinto-oikeuden ei tarvitse palauttaa asiaa uudelleen käsiteltäväksi menettelyvirheen johdosta (ks. KHO:2020:T75).

Hallinto-oikeus lausuu näkemyksensä, että lakiluonnoksen mukaan tehtävät valitukset olisi perusteltua käsitellä muiden ulkomaalaisasioiden mukaisesti hallinto-oikeuslain 12 a §:ssä säädetyllä tavalla. Tästä tulisi säätää hallinto-oikeuslaissa eikä nyt kyseessä olevassa erityislaissa tai ulkomaalaislaissa. Hallinto-oikeus viittaa tältä osin hallituksen esitykseen

eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 32/2016 vp.), s. 5: ”Hallintotuomioistuinten päätösvaltaisista kokoonpanoista on säädetty hallinto-oikeuslain ja korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain ohella useissa erityissääöksissä. Kokoonpanoista on säädetty myös ulkomaalaislaissa. Kokoonpanosäännösten jakautuminen useisiin säädöksiin vaikeuttaa säännösten soveltamisen hallittavuutta ja tämän vuoksi sääntelyn keskittämiseen pyrkiminen olisi perusteltua. Tässä esityksessä ehdotetaan samanaikaisesti tehtäväksi myös teknisiä, nykytilaa sinällään muuttamattomia tarkistuksia ulkomaalaislakiin, hallinto-oikeuslakiin ja lakiin korkeimmasta hallinto-oikeudesta.”

Lakiluonnoksen mukaan tehtävien valitusten käsittely hallinto-oikeuslain 12 a §:ssä säädetyllä tavalla olisi perusteltua, koska kyseessä ei ole pelkästään tietyn määräajan voimassa oleva laki. Erosopimuksen mukaisia oleskeluoikeuksia voidaan hakea vielä määräajan päättymisen jälkeen, jos määräajan noudattamatta jättämiselle on ollut perusteltu syy (erosopimus 18 artikla 1 kohdan d alakohta).

Pyrkimyksenä kokoonpanosäännösten keskittämiseen hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan hallinto-oikeuslain 12 a §:ssä tulisi säätää lakiluonnoksen mukaan tehtävien valitusten käsittelyn lisäksi myös lain 719/2018 (laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella), lain 908/2017 (laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä) ja lain 907/2017 (laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten) mukaan tehtävien valitusten käsittelystä, koska kyseisissä laeissa tarkoitettujen kolmansien maiden kansalaisten maahantuloon, maastalähtöön, oleskeluun ja työntekoon sovelletaan ulkomaalaislain (301/2004) säännöksiä, jollei kyseisessä laissa toisin säädetä.

Kuopiossa 29.4.2020



Petri Saukko  
ylituomari



Kati Korsman  
osaston johtaja