

Sivistysvaliokunta

Sivistysvaliokunnan lausuntopyyntö 18.2.2022

[Otsikko]

Eduskunnan sivistysvaliokunta on pyytänyt Maahanmuuttoviraston asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Valiokunta on lisäksi pyytänyt Maahanmuuttoviraston asiantuntijaa etäkuultavaksi. Maahanmuuttovirasto kiittää kutsusta ja mahdollisuudesta lausua asiassa.

Sivistysvaliokunta on pyytänyt asiantuntijoilta näkemyksiä erityisesti kansallisen opiskelijan oleskeluluvan myöntämisestä laittomasti maassa oleville (1. lakiehdotuksen 7 a §).

Kansallisen luvan myöntäminen laittomasti maassa oleville

Maahanmuuttovirasto katsoo kysymyksellä tarkoitettavan karkottamispäätöksen saaneita kolmannen maan kansalaisia, joille voitaisiin hallituksen esityksen mukaan myöntää jatkossa kansallinen lupa opiskelun perusteella. Karkottamispäätöksen saaneen henkilö oleskelu muuttuu laittomaksi vasta kun karkottamispäätös on saanut lainvoiman. Henkilö voi hakea oleskelulupaa uudella perusteella valitusvaiheen aikana, jolloin hän ei oleskele laittomasti maassa.

Ennen lain 719/2018 voimaantuloa kolmansien maiden kansalaisille, jotka hakivat tai saivat kansainvälistä suojelua sekä henkilöille, joiden karkottamista oli lykätty tosiseikkoihin perustuvista tai oikeudellisista syistä voitiin myöntää oleskelulupa opiskelun perusteella ulkomaaolain 46 §:n (486/2007) nojalla, mikäli luvan myöntämisen edellytykset täyttyivät.

Lailla 719/2018 (jäljempänä tutkija- ja opiskelijalaki) on pantu Suomessa täytäntöön direktiivi 2016/801/EU eli niin sanottu tutkija- ja opiskelijadirektiivi. Tutkija- ja opiskelijalain 2 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan lakia ei sovelleta kolmansien maiden kansalaisiin, joiden karkottamista on lykätty tosiseikkoihin perustuvista tai oikeudellisista syistä. Lakia ei sovelleta myöskään kolmansien maiden kansalaisiin, jotka ovat hakeneet tai saaneet kansainvälistä suojelua. Soveltamisalan raja-alue on sama kuin direktiivissä (2 artikla 2 kohta b alakohta). Tutkija- ja opiskelijadirektiivin johdanto-osan 29 kappaleen mukaan tämä direktiivi ei saisi vaikuttaa jäsenvaltioiden oikeuteen myöntää lupia muuta kuin tässä direktiivissä säänneltyä opiskelua, tutkimusta tai harjoittelua varten kolmansien maiden kansalaisille, jotka eivät kuulu sen soveltamisalaan.

Korkein hallinto-oikeus on antanut päätöksen¹, jossa se on arvioinut opiskeluperusteisen oleskeluluvan myöntämistä kansainvälistä suojelua toisen jäsenvaltion alueella saavalle henkilölle. Korkein hallinto-oikeus on todennut, että tutkija- ja opiskelijalain lainvalmisteluaineiston perusteella on pääteltävissä, että lainsäätäjän tietoisena tarkoituksena ei ollut kokonaan poistaa kansainvälistä suojelua toisessa jäsenvaltiossa saavalta henkilöltä mahdollisuutta saada oleskelulupa Suomessa suoritettavia opintoja varten. Tällaiselle seuraukselle ei myöskään ole esitetty olevan perusteita ja lisäksi direktiivin tarkoituksena ei sen 29 johdantokappaleen perusteella ole olla esteenä sille, että jäsenvaltio myöntää opiskelua varten oleskeluluvan kolmansien maiden kansalaisille, jotka eivät kuulu direktiivin soveltamisalaan. Korkein hallinto-oikeus on katsonut, että kyseisessä asiassa Maahanmuuttoviraston olisi tullut arvioida voidaanko Suomessa suoritettavia opintoja varten myöntää ulkomaalaislain 45 §:n 1 momentin 3 kohdan tai jollain muulla perusteella oleskelulupa, johon ei sisälly direktiivissä säädettyjä oikeuksia.

Maahanmuuttoviraston tulkinnan mukaan korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen perusteella voidaan katsoa, että myös karkottamispäätöksen saaneen kolmannen maan kansalaisen kohdalla tulee arvioida, voidaanko hänelle myöntää oleskelulupa Suomessa suoritettavia opintoja varten ulkomaalaislain 45 §:n 1 momentin kohdan nojalla. Maahanmuuttovirasto toteaa, että lainsoveltajan näkökulmasta on selkeämpää, että direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle rajattujen henkilöiden kohdalla arvioidaan kansallisen luvan myöntämistä tutkija- ja opiskelijalain perusteella sen sijaan, että heidän kohdallaan harkittaisiin luvan myöntämistä ulkomaalaislain perusteella. Hallituksen esityksen mukaan lain tavoitteena on keskittää saman tyyppisiä oleskelulupia koskeva sääntely yhteen lakiin, jolloin lain soveltaminen olisi selkeämpää hakijoille, viranomaisille ja muille tahoille. Kansallisesta luvasta säätäminen tukee tätä tavoitetta.

Karkottamispäätöksen saaneelle henkilölle voidaan myöntää oleskelulupa ulkomaalaislain nojalla, mikäli hän täyttää hakemansa luvan edellytykset. Karkottamispäätös otetaan huomioon lupaharkinnassa. Karkottamispäätöksen saaneita ei ole ulkomaalaislaissa rajattu lain soveltamisen ulkopuolelle. Tutkija- ja opiskelijalaki näyttäytyy tässä asiassa poikkeuksena.

Muut huomiot

Maahanmuuttovirasto pitää erittäin hyvänä sitä, että tutkija- ja opiskelijalakiin ehdotetaan siirrettävän ulkomaalaislaista muuta tutkimusta, muuta harjoittelua, vapaaehtoistoimintaa ja työloimasopimuksia koskeva sääntely. Maahanmuuttovirasto kannattaa myös sitä, että opiskelijoiden työnteko-oikeuden lisäksi jatkossa myös muihin tutkija- ja opiskelijalain nojalla myönnettäviin oleskelulupiin sisältyvästä työnteko-oikeudesta säädetään samassa säännöksessä. Nämä muutokset nopeuttavat ja sujuvoittavat prosessia sekä viranomaisen että asiakkaan näkökulmasta.

Maahanmuuttovirasto katsoo, että hallituksen esityksessä tulisi ottaa selkeämmin kantaa siihen, kohdellaanko jatko-opiskelijoita lain voimaantulon jälkeen opiskelijoina vai tutkijoina. Asian selkeyttäminen olisi tärkeää, koska opiskelijalle ja tutkijalle myönnettävien lupien edellytykset sekä lupien mukanaan tuomat oikeudet poikkeavat toisistaan merkittävästi. Asian selkeyttäminen sujuvoittaisi lain soveltamista ja yhtenäistäisi

¹ KHO 18.10.2021, H3686/2021

asiakasneuvontaa. Mikäli jatko-opiskelijoita on jatkossa tarkoitus kohdella tutkijoina, tulisi tutkija- ja opiskelijalain 7 §:n sanamuotoihin tehdä muutoksia.

Hallituksen esityksessä ei oteta lainkaan kantaa siirtymäsäännökseen. Sovelletaanko lakia sen voimaantulon jälkeen myös sellaisiin hakemuksiin, jotka on pantu vireille ennen lain voimaantuloa?

Ylijohtaja

Jari Kähkönen

Erityisasiantuntija

Emma Rimmanen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä.

Maahanmuuttovirasto 22.02.2022 klo 20:28. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.