

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaisvirastosta, laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki ulkomaalaisvirastosta. Sisäasiainministeriön alaisuuteen ehdotetaan perustettavaksi ulkomaalaisvirasto, jonka käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi siirrettäisiin sisäasiainministeriön osastona toimivassa ulkomaalaiskeskuksessa nykyisin hoidettavat yksittäisiä henkilöitä koskevat lupa- ja muut asiat sekä osaltaan tasavallan presidentin ja sisäasiainministeriön ratkaistaviksi kuuluvien Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä ja menettämistä koskevien asioiden perusvalmistelu.

Sisäasiainministeriön tehtäväksi jäisi ministeriön toimialaan kuuluvien ulkomaalaishallintoa koskevien eduskunnan ja hallituksen päätösten

valmistelu, kansainvälinen yhteistoiminta, yleissuunnittelu ja ulkomaalaisviraston ohjauksesta huolehtiminen. Ulkomaalaiskeskus organisoidaisiin siis uudelleen siten, että se jaettaisiin ministeriön osastoksi ja yksittäisiä tapauskohtaisia asioita käsitteleväksi virastoksi.

Ulkomaalaislakia ja kansalaisuuslakia ehdotetaan ulkomaalaisviraston perustamisen johdosta muutettavaksi tekemällä niihin ulkomaalaiskeskuksen jakamisesta johtuvat toimivaltaa koskevat muutokset.

Esitys liittyy vuoden 1995 talousarvioesitykseen. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1995.

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .	1	4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset ...	6
PERUSTELUT	3	5. Asian valmistelu	6
1. Johdanto	3	6. Tarkemmat säännökset ja määräykset	6
2. Nykytila	3	7. Voimaantulo	6
2.1 Käytäntö	3	LAKIEHDOTUKSET	7
2.2. Henkilöiden liikkuminen	4	1. Laki ulkomaalaisvirastosta	7
2.3. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö	4	2. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta	7
2.4. Nykytilan arviointi	5	3. Laki kansalaisuuslain muuttamisesta	11
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset ...	5	LIITE	12
4. Esityksen vaikutukset	6	Luonnos: asetus ulkomaalaisvirastosta	12
4.1. Taloudelliset vaikutukset	6		

PERUSTELUT

1. Johdanto

Ulkomaalaishallinnon käsiteltävien yksittäisten asioiden määrä on viime vuosien taloudellisesta tilanteesta huolimatta pysynyt korkeana. Tähän ovat vaikuttaneet sekä Venäjän ja muun Euroopan yhteiskunnalliset ja taloudelliset muutokset että Eurooppaan muista maanosista pyrkivien pakolaisuuteen vetoavien henkilöiden määrän kasvu. Vuoden 1994 alusta lähtien Euroopan talousalueen (ETA) valtioiden kansalaisten maahan saapumiseen ja täällä olesklemiseen liittyvät tapauskohtaiset tehtävät ovat jossakin määrin vähentyneet.

Maahan muuttavien ulkomaalaisten määrä ja maassa pysyvästi asuvien ulkomaalaisten määrä samoin kuin myös heidän hallintopalvelujensa tarve kasvaa kaikkien ennakkotietojen mukaan koko ajan. Keskushallinnossa käsiteltävien asioiden määrää on saatu jonkin verran alennetuksi siirtämällä tehtäviä ja toimivaltaa paikallispoliisille ja Suomen ulkomaanedustustoille. Keskushallinnossa käsiteltävien asioiden määrä on huomattavan korkea ja sen vähentäminen hajauttamalla tehtäviä ja toimivaltaa taikka karsimalla lupamenettelyjä on vain hyvin rajallisesti mahdollista jo yksin Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista johtuen. Myös riittävän yhtenäisyyden takaaminen jatkuvasti syntyvässä uuden tyyppisissä tilanteissa vähentää mahdollisuutta tehtävien hajauttamiseen paikallishallinnolle.

Euroopan yhdentymisen ja väestöliikkeiden hallintaan liittyvät ongelmat ovat voimakkaasti lisänneet hallitustason kansainvälistä yhteistyötä. Näiden tehtävien ja niiden vaatiman työmäärän kasvu jatkuu riippumatta siitä, liittyykö Suomi Euroopan unionin (EU) jäseneksi vai ei.

Yhtäältä valtakunnallisten ja kansainvälisten ja toisaalta yksilökohtaisten asioiden tehokas hoitaminen ministeriön osastossa on jo käytännössäkin osoittautunut ongelmalliseksi. Ulkomaalaisviraston perustaminen on myös osa hallinnon yleistä kehittämistä ja on sen yleisten suuntalinjojen mukainen.

2. Nykytila

2.1. Käytäntö

Suomen ulkomaalaishallinto jakautuu usealle hallinnonalalle:

Ulkoasiainministeriön alaiset Suomen edustustot myöntävät viisumeita sekä oleskelu- ja työlupia. Opetusministeriö käsittelee opetus-, tiede- ja kulttuuriyhteistyöhön kuuluvia vaihto-ohjelmia. Siirtolaisuutta ja ulkomaalaisten työlupia koskevat asiat kuuluvat työministeriölle ja sen alaiselle työvoima- ja työsuojeluhallinnolle. Sosiaali- ja terveysministeriölle kuuluvat pakolaisia koskevat asiat, elleivät ne kuulu muulle ministeriölle.

Sisäasiainministeriö käsittelee keskeisimmät jo maassa olevien ulkomaalaisten oleskelua ja heidän valvontaansa koskevat asiat sekä valmistelee ja osittain ratkaisee Suomen kansalaisuutta koskevat tapauskohtaiset asiat. Ministeriön osastona toimiva ulkomaalaiskeskus huolehtii ulkomaalais- ja kansalaisuuslainsäädännön kehittämisestä, osallistuu kansainväliseen yhteistoimintaan sekä kansainvälisten sopimusten valmisteluun liittyviin neuvotteluihin ja niiden soveltamisen ohjaukseen ja muuhun kehittämistyöhön sekä osallistuu muun ulkomaalaishallinnon toiminnan yhteensovittavaan ohjaukseen.

Näiden ministeriölle luonteenomaisten tehtävien lisäksi ulkomaalaisosastolle kuuluu tapauskohtaisia asioita ulkomaalais- ja kansalaisuuslainsäädännön nojalla seuraavasti (lukumäärät vuodelta 1993):

- turvapaikka-asiat (2 878 ratkaisua, 2 023 hakemusta),
- eräitä oleskelulupa-asioita (ratkaisuja 6 969 sekä lausuntoja 8 190 tavanomaisissa ja 2 045 perheenyhdistämisasiossa),
- karkotusasioita (476) ja käännytysasioita (956),
- kansalaisuusasiat (hakemuksia tasavallan presidentille 1 035, ministeriön toimivaltaan kuuluvia ilmoitusasioita 302) sekä
- pakolaisen matkustusasiakirjoja ja muukalaispasseja koskevia asioita (yhteensä noin 2 800).

Ulkomaalaiskeskus huolehtii myös ulkomaalaisrekisterin pitämisestä (kaikkiaan yli 470 000 asiakasnumeroa) ja eräistä muista tietopalvelu- ja neuvontatehtävistä asiakaspalvelu mukaan lukien.

Sisäasiainministeriön hallinnonalalla paikallispoliisille kuuluu yleisen ulkomaalaisvalvonnan lisäksi turvapaikkatutkinta, oleskelulupa-asioita (25 904 vuonna 1993), matkustusasiakirjoihin liittyviä tehtäviä sekä käännytys- ja

karkotuspäätösten täytäntöönpano. Maahan-
tulon valvonnasta huolehtivat sekä poliisi- että
rajavartioviranomaiset. Vuonna 1993 Suomen
rajat ylitti kaikkiaan noin 30 miljoonaa henki-
lää. Rajalta käännyttiin 1 454 henkilöä.

2.2. Henkilöiden liikkuminen

Keski- ja Itä-Euroopan viimeaikaiset muu-
tokset ovat aiheuttaneet Euroopassa huomatta-
van suuren muuttoliikkeen idästä länteen.
Lisäksi muuttopaine Lähi-Idästä ja Afrikasta
on voimistunut sekä yhteiskunnallisten levottomuuksien että elintaso-ongelmien takia. Tämä on näkynyt myöskin Suomen tilanteessa. Maassamme pysyväisluonteisesti asuvien ulkomaalaisten määrä on kasvanut 1990-luvulla yli 8 000 henkilöllä vuodessa eli vuodesta 1990 vuoteen 1994 seuraavasti:

Vuosi	1990	1991	1992	1993	1994
Suomessa pysyvästi asuvat ul- komaalai- set 1.1.	21 200	26 300	37 600	45 700	55 500

Samana ajanjaksona pakolaisuuteen vetoavi-
en oma-aloitteisesti Eurooppaan saapuvien
henkilöiden määrä on huomattavasti kasvanut.
Myös oikeudeton siirtyminen valtiosta toiseen
ja saapuminen Euroopan alueelle on lisääntynyt merkittävästi. Eräiden arvioiden mukaan läntiseen Eurooppaan on vuoden 1993 aikana hakeutunut noin 500 000 turvapaikanhakijaa tai oikeudetonta muuttajaa. Myös tämä ilmiö on näkynyt Suomessa, mitä kuvaa turvapai-
kanhakijoiden määrän kehitys:

Vuosi	1990	1991	1992	1993	1994
Turva- paikkaha- kemusten määrä	2 725	2 137	3 634	2 023	436

Suomeen pakolaisina tai siihen rinnastetussa asemassa otettujen henkilöiden määrä on myös kasvanut viime vuosien aikana voimakkaasti. Kuntiin otettujen pakolaishuollon piiriin kuuluvien henkilöiden määrä on kehittynyt seuraavasti:

Vuosi	1990	1991	1992	1993
Kuntien pako- laishuollon piiriin otetut henkilöt	858	1 366	2 349	3 689

Suomi on vuosina 1973—1993 vastaanotta-
nut 10 050 kiintiöpakolaista ja heihin rinnas-
tettavaa henkilöä. Pakolaishuollon piirissä ole-
vista yli puolet on tullut maahan kahden
viimeksi kuluneen kalenterivuoden aikana.

2.3. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lain- sääädäntö

Euroopan unioni ja muu eurooppalainen yhteistyö

Euroopan unionin perustamissopimuksessa (Maastrichtin sopimus) ulkomaalaisasiat määritellään yhteistyöasioina oikeus- ja sisäasioiksi. Harmonisoinnin kohteina ovat sopimuksen mukaan turvapaikkapolitiikka, ihmisten liikkuminen ja sen valvonta unionin ulkorajoilla sekä maahanmuutto- ja kolmansien maiden kansalaisia koskeva politiikka.

Kansainvälinen toiminta väestöliikkeiden sääntelemiseksi tapahtuu lukuisten pysyväisluonteisten organisaatioiden ja kertaluonteisten prosessien puitteissa. Pysyväisluonteista yhteistyötä merkitsevät EU:n harmonisointitoimet, EU-sidonnaisten sopimusten (niin sanottujen Schengen-sopimuksen ja Dublinin sopimuksen) valmistelu ja soveltamisen ohjaus, yhteistyö Euroopan neuvoston, Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun toimiston (UNHCR) sekä Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön (IOM) kanssa ja osallistuminen hallitusten välisiin epävirallisiin neuvotteluihin (IGC).

Ulkomaalaishallinnon järjestelyt muissa pohjoismaissa

Muissa pohjoismaissa, joiden kanssa Suomen yhteistyö on hyvin kiinteätä, ulkomaalaishallinto on yleensä organisoitu siten, että ministeriöille kuuluvien hallinnonalan yleisen ohjauksen, strategisen suunnittelun ja kansainvälisen yhteistyön ulkopuolella olevia tehtäviä hoitaa virasto tai laitos, jonka toimivaltaan

kuuluvat sekä maahanmuuttoon ja oleskeluun että pakolaishuoltoon ja turvapaikkamenettelyyn liittyvät kysymykset. Niille kuuluvat Tanskaa lukuunottamatta myös kansalaisuuden saamista ja menettämistä koskevat asiat. Ruotsissa virasto (Statens Invandrarverk) kuuluu nykyään kulttuuriministeriön (Kulturdepartement) alaisuuteen oltuaan aikaisemmin työmarkkinaministeriön (Arbetsmarknadsdepartement) alaisuudessa. Norjassa virasto (Utlendingsdirektorat) kuuluu oikeus- ja kunnallismministeriöiden ja Tanskassa (Direktoratet for Udlændinge) sisäasiainministeriön vastuualueelle. Islannin virasto (Utlendingaeftirlitid) on Reykjavikin alueen poliisihallinnon alaisuudessa.

Pohjoismainen yhteistyö

Pohjoismainen yhteistyö ulkomaalaisasioissa on jo pitkään ollut tiivistä. Keskeisimpiä yhteistyömuotoja ovat Pohjoismaiden neuvoston kokoukset, ministerineuvoston kokoukset, pohjoismaiseen passintarkastussopimukseen perustuva Pohjoismaisen ulkomaalaisvaliokunnan työ sekä virkamiesten yhteistyö säännöllisine kokouksineen ja tapauskohtaisten työryhmien puitteissa. Pohjoismainen yhteistyö on laajentunut myös yhteistyöksi Itämeren alueella, jolloin keskeistä on yhteistyö Venäjän ja Baltian maiden, erityisesti Viron kanssa.

2.4. Nykytilan arviointi

Antaessaan vastauksen hallituksen esitykseen laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 293/1992 vp) eduskunta 15 päivänä kesäkuuta 1993 kiinnitti huomiota nykyisen ulkomaalaishallinnon hajanaisuuteen ja edellytti, että sitä kootaan yhteen.

Valtiontilintarkastajain kertomuksessa 18 päivältä marraskuuta 1993 vuodelta 1992 todetaan, että ulkomaalaisasioita käsittelevän viraston muodostaminen näyttää viivästyvän. Valtiontilintarkastajain mielestä sisäasiain-, työ- sekä sosiaali- ja terveysministeriön on yhdessä selvitettävä kunkin viranomaisen tehtävät ja vastuu sekä kehitettävä joustava yhteistoimintatapa, jolla pystytään reagoimaan nopeasti yllättävissäkin tilanteissa.

Hallituksen ulkomaalaispoliittinen ministeriöryhmä on syyskuussa 1992 asettanut ulko-

maalaisasioita hoitavien ministeriöiden kanslia-päälliköistä muodostuvan yhteistyöelimen. Siinä käsitellään viranomaisyhteistyötä, viranomaisten henkilöstövoimavarojen käyttöön ja määrärahojen kohdentamiseen liittyviä kysymyksiä sekä ulkomaalaisasioiden hoitoon liittyviä kansainvälisiä yhteyksiä.

Sisäasiainministeriön tehtävien voimakas laajeneminen yhtäältä tapauskohtaisissa asioissa ja toisaalta Euroopan talousalueen edellyttämän ja niin sanotun lähialueyhteistyön alueilla on osoittanut sisäasiainministeriölle kuuluvien asioiden nykyisen organisoinnin pulmallisuuden. Saman organisaation käyttäminen toisaalta ylimpien valtioiden päätösten valmisteluun ja toisaalta lisääntyvien yksilökohtaisten lupa- ja muiden asioiden käsittelyyn on ristiriidassa hallinnon työnjakoperiaatteiden kanssa. Julkisen hallinnon kehittämissperiaatteet hallitus on määritellyt valtioneuvoston periaatepäätöksessä toimenpiteistä keskushallinnon ja aluehallinnon uudistamiseksi. Sen mukaan tarkoitus on, että taloudellisesti ja yhteiskuntapoliittisesti keskeiset päätökset tehdään valtioneuvosto- ja ministeriötasolla. Ministeriöiden lisäksi keskushallintotasolla voi olla lupa-, ohjaus- ja tukipalveluja tuottavia yksiköitä. Lupajärjestelmien kehittämisessä päätavoitteena on yksittäisiä henkilöitä ja yhteisöjä koskevan päätöksenteon siirtäminen paikallishallintoon. Kuitenkin muussa keskushallinnossa kuin ministeriöissä käsitellään sellaiset erityisasiantuntemusta edellyttävät luvat, joiden käsittelyä ei taloudellisista tai muista syistä kannata siirtää alue- tai paikallishallintoon. Ministeriöiden tehtävänä on valmistella eduskunnan ja hallituksen päätökset, vastata hallinnonalansa tulosohtauksesta ja olla yhteistyöorganisaationa kansainvälisissä asioissa. Ministeriöiden tehtäviin ei pääsääntöisesti kuulu tehdä yksittäisiä henkilöitä koskevia lupapäätöksiä. Tämän vuoksi on tarkoituksenmukaista, että tämä sektori osoitetaan viraston tehtäviin kuuluvaksi.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on yhtäältä parantaa ulkomaalaishallinnon tuloksellisuutta maan yleisen hallinnon sekä yhteiskunnan turvallisuuden parantamiseksi ja Suomen kansainvälisten veloitteiden täyttämiseksi. Hallitus kat-

soo, että vallitsevassa tilanteessa, jolle leimaa antavat nopeat, vaikeasti ennakoitavat muutokset, ulkomaalaihallinnon tuloksellisuuden kehittäminen on välttämätön ja kiireellinen tehtävä. Mikäli Suomi liittyy Euroopan unionin jäseneksi, edellyttää Suomen asema Euroopan unionin ulkorajalla Suomelta tehokkaita ja luotettavia järjestelyjä maahanmuuton ja Suomen kautta tapahtuvien väestöliikkeiden hallitsemiseksi.

Esityksen tavoitteena on vapauttaa sisäasiainministeriö yksittäisiä henkilöitä koskevien ratkaisujen tekemisestä ja niiden valmistelusta.

Sisäasiainministeriön alaisuuteen ehdotetaan ulkomaalaihallinnon rakenteen selkeyttämiseksi ja hallinnon yleisten kehittämistavoitteiden toteuttamiseksi perustettavaksi tapauskohtaisia asioita varten ulkomaalaisvirasto.

Esitykseen sisältyy ehdotus ulkomaalaislain (378/91) muuttamiseksi. Ulkomaalaislakiin perustuvat yksilöä koskevat asiat ehdotetaan siirrettäviksi sisäasiainministeriöltä ulkomaalaisviraston toimivaltaan. Ulkomaalaisasioita koskevien lainsäädäntöä alemman asteisten normien antaminen jää edelleen sisäasiainministeriön toimivaltaan.

Suomen kansalaisuuden saamista ja menettämistä koskevat asiat kuuluvat tasavallan presidentin ja sisäasiainministeriön toimivaltaan. Tarkoitus on, että niiden kaikkien perusvalmistelu tapahtuu perustettavassa virastossa, jossa ovat myös maassa oleskelevia ulkomaalaisia koskevat asiakirjat.

Kansalaisuuslakia (401/68) ehdotetaan kuitenkin muutettavaksi siten, että kansalaisuusilmoitukset ratkaisisi ulkomaalaisvirasto. Ulkomaalaisvirasto antaisi myös todistuksen kansalaisuus päätökseen sisältyvän ehdon täyttymisestä.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Koska kyse on sisäasiainministeriölle kuuluvien asioiden uudelleen organisoinnista, ei esityksellä ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia, sillä järjestely toteutetaan hallinnonalan rahoitus- ja henkilöstökehyksen rajoissa.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Esityksen perusteella muodostetaan sisäasiainministeriön alaiseen hallintoon uusi toimintayksikkö. Tämän jälkeen sisäasiainministeriön tehtävät rajoittuvat valtioneuvoston ministeriölle tyypilliseksi kansainvälisen yhteistoinnin ja siihen liittyvien asioiden valmistelun, lainvalmistelun, alaisen hallinnon tulosohjauksen sekä turvallisuustoiminnan käsittäväksi kokonaisuudeksi.

Viraston perustaminen ja toiminta toteutetaan sisäasiainministeriön hallinnonalan rahoitus- ja henkilöstökehyksen rajoissa. Sisäasiainministeriöstä siirretään ulkomaalaisvirastoon 82 virkaa. Ulkomaalaisvirastoon perustetaan yksi johtajan virka ja sen perustamiseen liittyen lakkautetaan sisäasiainministeriöstä yksi virka.

Viraston perustaminen ei aiheuta muutoksia käytössä oleviin tietojärjestelmiin eikä se lisää niiden tarvetta.

5. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sisäasiainministeriössä. Asia on käsitelty organisaatiomuutoksen edellyttämällä tavalla yhteistointamennettelyssä.

6. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ulkomaalaisvirastosta ehdotetun lain 4 §:n nojalla annettaisiin lain täytäntöönpanosta tarkemmat säännökset asetuksella. Esityksen liitteenä on luonnos asetuksiksi ulkomaalaisvirastosta.

7. Voimaantulo

Esitys liittyy vuoden 1995 talousarvioesitykseen. Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1995.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

L a k i

ulkomaalaisvirastosta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Asema

Sisäasiainministeriön alaisena on ulkomaalaisvirasto.

2 §

Tehtävät

Ulkomaalaisvirasto pitää ulkomaalaisrekisteriä sekä käsittelee ja ratkaisee ne ulkomaalaisia ja Suomen kansalaisuutta koskevat asiat, jotka lailla tai asetuksella on säädetty sen tehtäviksi.

Ulkomaalaisvirasto tuottaa toimialaansa koskevissa asioissa tietopalveluita ministeriöille ja muille viranomaisille sekä kansainvälisille järjestöille.

3 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhausta ulkomaalaisviraston päätökseen säädetään ulkomaalaislaissa (378/91).

4 §

Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

5 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1995.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ulkomaalaisviraston virkoja perustaa ja täyttää, jos siihen on myönnetty varat valtion talousarviossa, ja ryhtyä muihin lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Ulkomaalaisvirastoa perustettaessa voidaan sisäasiainministeriöstä siirtää ulkomaalaisvirastoon ilman virkamiehen suostumusta myös virkoja, jotka eivät ole avoinna.

2.

L a k i

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 22 päivänä helmikuuta 1991 annetun ulkomaalaislain (378/91) 5 §:n 1, 2 ja 4 momentti, 6 §:n 1 ja 3 momentti, 7 §:n 3 momentti, 7 b §:n 1 momentti, 13 §:n 3 momentti, 14 §:n 2 momentti, 19 §, 21 §:n 2 momentti, 22 §:n 2 momentti, 26 §:n 3 momentti, 33 §:n 1 momentti, 34 §, 36 §:n 2 momentti, 39 §:n 1 ja 2 momentti, 42 §:n 1 momentti, 43 §:n 1 ja 2 momentti, 54 §:n 1 ja 2 momentti, 57 —59 §, 62 §:n 2 momentti, 72 a § ja 73 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 7 §:n 3 momentti, 7 b §:n 1 momentti, 19 §:n 2 momentti, 34 §, 39 §:n 1 ja 2 momentti, 43 §:n 1 momentti, 57 ja 58 §, 72 a § ja 73 §:n 1 momentti 28 päivänä kesäkuuta 1993 annetussa laissa (639/93) sekä 19 §:n 1 momentti 28 päivänä kesäkuuta 1993 annetussa laissa (640/93), seuraavasti:

5 §

Muukalaispassi

Ulkomaalaisvirasto voi myöntää muukalais-

passin maassa olevalle ulkomaalaiselle, jos tämä ei voi saada passia kotimaansa viranomaiselta tai jos siihen on muutoin erityinen syy.

Ulkomaalaiselle, joka on saanut oleskeluluvan suojelun tarpeen vuoksi, ulkomaalaisvirasto myöntää muukalaispassin.

Ennen kuin muukalaispassi luovutetaan, ulkomaalaisen tulee luovuttaa hallussaan oleva matkustusasiakirja ulkomaalaisvirastolle.

6 §

Pakolaisen matkustusasiakirja

Ulkomaalaisvirasto myöntää 35 §:ssä tarkoitetulle pakolaiselle pakolaisen matkustusasiakirjan.

Ennen kuin pakolaisen matkustusasiakirja luovutetaan, ulkomaalaisen tulee luovuttaa hallussaan oleva matkustusasiakirja ulkomaalaisvirastolle.

7 §

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan peruuttaminen

Päätöksen muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan peruuttamisesta tekee ulkomaalaisvirasto.

7 b §

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan poisottaminen

Muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan ottaa pois ulkomaalaisvirasto tai sen pyynnöstä poliisi, passintarkastaja tai Suomen edustusto. Asiakirjan saa 7 a §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa ottaa pois myös pidättämiseen oikeutettu virkamies.

13 §

Viisumin myöntäminen

Viisumin ilman viisumia maahan saapuvalla myöntää ulkomaalaisvirasto tai sen ohjeiden mukaan maahantulopaikan passintarkastusviranomainen.

14 §

Viisumin peruuttaminen ja raukeaminen

Viisumin peruuttaa ulkomaalaisvirasto. Jos ulkomaalainen ei vielä ole saapunut maahan, viisumin voi peruuttaa myös edustusto, joka on myöntänyt viisumin.

19 §

Oleskeluluvan myöntäminen Suomessa

Oleskeluluvan ilman oleskelulupaa maahan saapuvalla myöntää ulkomaalaisvirasto. Ilman oleskelulupaa maahan saapuvalla 16 §:n 4 momentissa tarkoitetulle henkilölle myöntää määräaikaisen oleskeluluvan kuitenkin paikallispoliisi.

Ulkomaalaisvirasto voi myöntää oleskeluluvan Suomessa asuvan 35 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitetun pakolaisen taikka oleskeluluvan suojelun tarpeen vuoksi tai humanitaarisista syistä saaneen henkilön ulkomailla oleskelevalle 35 §:n 1 momentin 3, 4 tai 5 kohdassa tarkoitetulle perheenjäsenelle tämän Suomessa olevan omaisen hakemuksesta.

Uuden määräaikaisen oleskeluluvan ja pysyvän oleskeluluvan maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle myöntää paikallispoliisi. Jollei paikallispoliisi katso voivansa erityisestä syystä myöntää pysyvää oleskelulupaa, sen on saatettava asia ulkomaalaisviraston ratkaistavaksi.

Oleskeluluvan Suomessa olevan diplomaattisen edustuston tai lähetetyn konsulin viraston henkilökuntaan kuuluvalla ja hänen perheenjäsenelleen myöntää ulkoasiainministeriö. Henkilökuntaan kuuluvalla kolmannen valtion kansalaiselle ja hänen perheenjäsenelleen sekä henkilökunnan yksityisessä palveluksessa olevalle oleskeluluvan myöntää kuitenkin ulkomaalaisvirasto tai paikallispoliisi.

21 §

Oleskeluluvan peruuttaminen

Oleskeluluvan peruuttaa luvan myöntänyt viranomainen. Jos ulkomaalainen on jo saapunut maahan, edustuston myöntämän luvan voi kuitenkin peruuttaa vain ulkomaalaisvirasto.

22 §

Oleskeluluvan raukeaminen

Ulkomaalaisvirasto voi hakemuksesta päättää, että oleskelulupa ei 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa raukea.

26 §

Työluvan myöntäminen

Maassa olevalle ulkomaalaiselle, jolla ei ole oleskelulupaa, työluvan myöntää ulkomaalaisvirasto tai paikallispoliisi oleskeluluvan yhteydessä. Tällöin tulee ennen työluvan myöntämistä hankkia työviranomaisen lausunto.

33 §

Turvapaikkahakemuksen ratkaiseminen

Turvapaikkahakemuksen ratkaisee ulkomaalaisvirasto.

34 §

Lausuntoimenettelyssä käsiteltävä turvapaikkahakemus

Jos ulkomaalaisvirasto turvapaikkahakemuksen hylkäävässä päätöksessään toteaa, että hakemus on ilmeisen perusteeton, sen on pyydettävä 56 §:ssä tarkoitettun turvapaikkalautakunnan puheenjohtajalta tai varapuheenjohtajalta lausunto hakemuksen ilmeisestä perusteettomuudesta.

Turvapaikkalautakunnan puheenjohtajan tai varapuheenjohtajan on annettava lausuntonsa kiireellisesti. Jos myös lausunnossa todetaan hakemus ilmeisen perusteettomaksi, ei ulkomaalaisviraston turvapaikkaa ja suojelun tarpeen perusteella myönnettävää oleskelulupaa koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla.

36 §

Pakolaisuuden lakkaaminen

Pakolaisuuden lakkaamisesta päättää ulkomaalaisvirasto.

39 §

Käännyttämisestä päättäminen

Käännyttämisestä päättää sisäasiainministe-

riön antamien ohjeiden mukaan passintarkastusviranomaisen. Jos käännyttäminen tapahtuu 37 §:n 3 momentin nojalla tai jos ulkomaalainen on hakenut turvapaikkaa Suomessa, käännyttämisestä päättää kuitenkin ulkomaalaisvirasto.

Jos passintarkastusviranomaisen käsiteltävänä olevalla käännyttämisestä koskevalla asialla on merkitystä 37 §:n soveltamisen kannalta muissa samankaltaisissa tapauksissa, voi passintarkastusviranomaisen saattaa asian ulkomaalaisviraston ratkaistavaksi.

42 §

Maasta karkottamisesta päättäminen

Maasta karkottamisesta päättää poliisin esityksestä ulkomaalaisvirasto. Ulkomaalaisvirasto voi päättää maasta karkottamisesta valtion turvallisuutta tai Suomen suhteita vieraaseen valtioon vaarantavan toiminnan perusteella ilman poliisin esitystäkin.

43 §

Maahantulokielto

Maasta karkottamista koskevassa päätöksessä samoin kuin ulkomaalaisviraston tekemässä käännyttämisestä koskevassa päätöksessä ulkomaalainen voidaan määrätä maahantulokieltoon enintään viideksi vuodeksi tai toistaiseksi.

Maahantulokielto voidaan muuttuneiden olosuhteiden vuoksi tai tärkeän henkilökohtaisen syyn vuoksi peruuttaa joko kokonaan tai määräajaksi. Peruuttamisesta päättää ulkomaalaisvirasto.

54 §

Maastapoistumiskielto

Jos ulkomaalainen on epäiltynä tai syytteessä rikoksesta tai jos hänet on tuomittu rangaistukseen, jota ei ole suoritettu, tai jos muu erittäin tärkeä syy sitä vaatii, ulkomaalaisvirasto voi poliisin tai muunkin viranomaisen esityksestä kieltää ulkomaalaista poistumasta maasta. Kielto on voimassa ulkomaalaisviraston määräämän ajan, jollei sitä aikaisemmin peruuteta.

Kiireellisessä tapauksessa poliisi voi kieltää ulkomaalaista poistumasta maasta. Poliisin on viipymättä ilmoitettava kiellosta ulkomaalaisvi-

rastolle, jonka on päätettävä, pidetäänkö kiello voimassa.

57 §

Muutoksenhaku turvapaikkaa ja pakolaisuuden lakkaamista koskevaan ulkomaalaisviraston päätökseen

Ulkomaalainen, joka on tyytymätön ulkomaalaisviraston turvapaikkaa, turvapaikanhakijalle suojelun tarpeen perusteella myönnettävää oleskelulupaa tai pakolaisuuden lakkaamista koskevaan päätökseen, voi valittaa päätöksestä turvapaikkalautakuntaan 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta niin kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annettussa laissa (154/50) säädetään.

Valituskiellosta eräisiin turvapaikka- ja oleskelupäätöksiin säädetään 34 §:ssä. Valittaa ei myöskään saa 32 §:n 3 momentin nojalla tehdystä ulkomaalaisviraston päätöksestä eikä päätöksestä, jossa asian on todettu raukeavan sen johdosta, että hakija on peruuttanut hakemuksensa tai että hakija on todennäköisesti poistunut Suomesta.

58 §

Muutoksenhaku ulkomaalaisviraston päätökseen

Ulkomaalainen, joka katsoo ulkomaalaisviraston käännyttämistä, maasta karkottamista, maahantulokieltoa, maastapoistumiskieltoa, muukalaispassin, pakolaisen matkustusasiakirjan, viisumin tai oleskeluluvan peruuttamista taikka pysyvän oleskeluluvan epäämistä koskevan päätöksen loukkaavan oikeuttaan, voi valittaa päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen 14 päivän kuluessa tiedoksi saamisesta niin kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annettussa laissa säädetään. Päätöksestä, jolla viisumi tai oleskelulupa on peruutettu ennen kuin ulkomaalainen on saapunut maahan, ei kuitenkaan saa valittaa.

59 §

Valitusosoitus

Ulkomaalaisviraston päätökseen, josta saa valittaa, on liitettävä valitusosoitus.

62 §

Eräiden päätösten täytäntöönpanokelpoisuus

Maasta karkottamista koskeva ulkomaalaisviraston päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman, jos ulkomaalainen kahden esteettömän todistajan läsnä ollessa ilmoittaa suostuvansa päätöksen täytäntöönpanoon ja allekirjoittaa päätökseen tehtävän sitä koskevan merkinnän.

72 a §

Ulkomaalaisviraston oikeus ratkaista paikallispoliisille kuuluva asia

Ulkomaalaisvirasto voi pidättää itselleen päätösvallan asiassa, joka tässä laissa säädetään paikallispoliisin ratkaistavaksi.

73 §

Valvonta

Tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista valvovat sisäasiainministeriö, ulkomaalaisvirasto ja poliisi. Ulkomaalaisten maahantuloa ja maasta koskevien säännösten ja määräysten noudattamista valvovat myös passintarkastajat. Ulkomaalaisten työntekoa koskevien säännösten ja määräysten noudattamista valvoo myös työviranomais.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1995. Tätä lakia sovelletaan myös asioihin, jotka ovat tulleet vireille ennen lain voimaantuloa.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

3.

L a k i**kansalaisuuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 28 päivänä kesäkuuta 1968 annetun kansalaisuuslain (401/68) 10 §:n 4 ja 5 momentti, 11 §:n 1 momentti ja 12 §, näistä 12 § sellaisena kuin se on muutettuna 10 päivänä elokuuta 1984 annetussa laissa (584/84), seuraavasti:

10 §

Sopimusvaltion kahdeksantoista vuotta täyttänyt kansalainen, joka on saanut kansalaisuuden muulla tavoin kuin kansalaistamalla, jonka varsinainen asunto ja koti on viimeksi kuluneet seitsemän vuotta ollut Suomessa ja jota ei tänä aikana ole tuomittu vapausrangaistukseen, saa Suomen kansalaisuuden ilmoittamalla kirjallisesti ulkomaalaisvirastolle haluavansa tulla Suomen kansalaiseksi.

Joka on menettänyt Suomen kansalaisuuden ja sen jälkeen on keskeytykseltä ollut sopimusvaltion kansalainen, saa muutettuaan pysyvästi asumaan maahan Suomen kansalaisuuden ilmoittamalla ulkomaalaisvirastolle haluavansa tulla Suomen kansalaiseksi.

11 §

Ulkomaalainen tulee Suomen kansalaiseksi 4 §:n nojalla päätöksen antopäivänä, jollei päätökseen sisälly ehtoa. Jos päätös on ehdollinen,

ulkomaalainen saa Suomen kansalaisuuden sinä päivänä, jolloin ulkomaalaisvirasto toteaa, että ehto on täytetty.

12 §

Edellä 3 a, 3 b, 5 ja 6 §:ssä, 8 a §:n 3 momentissa sekä 10 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tehtävä kirjallisesti ulkomaalaisvirastolle. Ulkomaalaisvirasto toteaa päätöksellään, onko ilmoittaja täten saanut Suomen kansalaisuuden. Kansalaisuus katsotaan saaduksi päivänä, jolloin ilmoitus on kirjattu ulkomaalaisvirastossa.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1995. Tätä lakia sovelletaan myös asioihin, jotka ovat tulleet vireille ennen lain voimaantuloa.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä 7 päivänä lokakuuta 1994

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Sisäasiainministeri *Mauri Pekkarinen*

Asetus ulkomaalaisvirastosta

1 §

Ulkomaalaisviraston toimintaa johtaa johtaja.

Ulkomaalaisviraston toimintaorganisaatio muodostuu tulosyksiköistä, joista määrätään työjärjestyksessä.

Ulkomaalaisvirastossa on johtajan lisäksi yksikönjohtajia sekä muita virkamiehiä sekä työsuhteista henkilöstöä.

Mitä tässä asetuksessa säädetään virkamiehistä, koskee soveltuvin osin myös työsuhteista henkilöstöä.

2 §

Ulkomaalaisvirastolle kuuluvat asiat ratkaisee johtaja, yksikönjohtaja tai, sen mukaan kuin työjärjestyksessä tai taloussäännössä määrätään, muu virkamies.

Työjärjestyksessä voidaan määrätä, että tietyt asiat ratkaistaan ilman esittelyä.

3 §

Johtaja johtaa, valvoo ja kehittää ulkomaalaisviraston toimintaa sekä vastaa toiminnan tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta sekä raportoi niistä sisäasiainministeriölle.

Johtaja ratkaisee ne ulkomaalaisvirastolle kuuluvat asiat, joita ei työjärjestyksessä tai taloussäännössä ole siirretty muun virkamiehen ratkaistavaksi.

Johtaja voi ottaa yksittäistapauksessa ratkaistavakseen asian, joka muutoin olisi muun virkamiehen ratkaistava.

4 §

Ulkomaalaisviraston työjärjestyksen vahvistaa johtaja. Vahvistetusta työjärjestyksestä huolimatta jokainen on velvollinen suorittamaan ne tehtävät, jotka johtaja hänelle antaa.

5 §

Yleisenä kelpoisuusvaatimuksena ulkomaalaisviraston virkoihin on sellainen taito ja kyky, jota viran menestyksellinen hoitaminen edellyttää.

Johtajalta ja yksikönjohtajalta vaaditaan lisäksi virkaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, hyvä perehtyneisyys virkaan kuuluviin tehtäviin sekä hyvä johtamistaito ja -kyky.

6 §

Ulkomaalaisviraston johtajan nimittää valtioneuvosto virkaa haettavaksi julistamatta.

Yksikönjohtajan nimittää sisäasiainministeriö ulkomaalaisviraston johtajan esityksestä.

Muut virkamiehet nimittää sekä työsuhteisen henkilökunnan ottaa johtaja, jolle sitä ole työjärjestyksessä annettu muun virkamiehen ratkaistavaksi.

7 §

Tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1995.

Ennen asetuksen voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.