



Oikeusneuvos Joni Heliskoski

15.6.2020

H 313/20

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 96/2020 VP HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI ISON-BRITANNIAN JA POHJOIS-IRLANNIN YHDISTYNEEN KUNINGASKUNNAN EROAMISESTA EUROOPAN UNIONISTA JA EUROOPAN ATOMIENERGIAYHTEISÖSTÄ TEHDYN SOPIMUKSEN OLESKELUOIKEUKSIA KOSKEVIEN ERÄIDEN MÄÄRÄYSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt korkeimmalta hallinto-oikeudelta lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen oleskeluoikeuksia koskevien eräiden määräysten täytäntöönpanosta (HE 96/2020 vp).

Korkein hallinto-oikeus esittää lausuntonaan ehdotetun lain muutoksenhakua koskevista säännöksistä seuraavan:

Ehdotetun lain 7 §:n 1 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto on toimivaltainen viranomaisen mainitussa laissa tarkoitetun oleskeluoikeutta koskevan hakemuksen käsittelyyn ja ratkaisemiseen. Pykälän 2 momentin mukaan Suomen edustusto on toimivaltainen viranomaisen ottamaan hakemuksen vastaan ulkomailla ja toimittamaan sen Maahanmuuttovirastolle.

Ehdotetun lain 8 §:n mukaan muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Oikeusturvaa koskevien säännösten selkeys edellyttää, että muutoksenhakua koskevista säännöksistä ilmenevät päätökset, joita koskevaan muutoksenhakuun kyseisiä säännöksiä sovelletaan. Korkein hallinto-oikeus esittää harkittavaksi, että ehdotetun lain 8 §:ää täsmennettäisiin siten, että säännöksestä ilmenisi siinä tarkoitettua muutoksenhakuoikeuden koskevan lain 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua päätöstä, jolla Maahanmuuttovirasto on ratkaissut ehdotetussa laissa tarkoitetun oleskeluoikeutta koskevan hakemuksen.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n mukaiset valituslupaperusteet poikkeavat ulkomaalaislain 196 §:n mukaisista valitusperusteista. Niin sanottu prejudikaattiperuste on molemmissa säännöksissä samansisältöinen. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n mukaan valituslupa on lisäksi myönnettävä, jos asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi tai valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy. Ulkomaalaislain 196 §:n mukaan valituslupa voidaan myöntää prejudikaattiperusteella tai jos luvan myöntämiseen on muu erityisen painava syy.

Kun otetaan huomioon, että ehdotetussa laissa kysymys on ulkomaalaislaissa säännellyn unionioikeuteen perustuvan oleskeluoikeuden vaihtamisesta erosopimuksen mukaiseen oleskeluoikeuteen, korkein hallinto-oikeus pitäisi perusteltuna, että valitettaessa korkeimpaan hallinto-oikeuteen asiassa, joka koskee ehdotetun lain 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua Maahanmuuttoviraston päätöstä, valituslupaperusteet olisivat samansisältöiset kuin valitettaessa ulkomaalaislain perusteella korkeimpaan hallinto-oikeuteen unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan oleskelusta. Korkeimman hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan valituslupaperusteet tulisi säätää sisällöltään ulkomaalaislain 196 §:ää vastaaviksi. Ehdotettuun lakiin tulisi sisällyttää säännös, jossa valituslupaperusteiksi säädettäisiin ulkomaalaislain 196 §:n 4 momentin mukaiset perusteet. Muutoin muutoksenhakuun sovellettaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia.

Ulkomaalaislain 196 §:n 4 momentin mukaiset valituslupaperusteet mahdollistavat sen, että korkein hallinto-oikeus voi ohjata oikeuskäytäntöä ehdotetun lain soveltamisalaan kuuluvissa asioissa ja voi myöntää valitusluvan tilanteissa, joissa Maahanmuuttoviraston päätöstä koskevaa muutoksenhakua ensiasteena käsitelleen hallinto-oikeuden päätöksen katsottaisiin johtavan muutoksenhakijan oikeuksia loukkaavaan lopputulokseen.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan Maahanmuuttovirastolla on oikeus valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä, jolla Maahanmuuttoviraston päätös on kumottu tai sitä on muutettu. Nimenomainen, vastaavan sisältöinen säännös on ennen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia säädetyissä ulkomaalaislain 195 §:ssä ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa lain (719/2018) 31 §:n 3 momentissa. Ehdotetun lain perusteluissa olisi syytä tuoda esiin mainittu valitusoikeus, vaikka sitä ei pykälätekstiin kirjatakaan.

Korkein hallinto-oikeus huomauttaa lopuksi, että hallinto-oikeuslain 12 a §:n mukainen mahdollisuus käsitellä muutoksenhakuasia hallinto-oikeudessa kahden jäsenen kokoonpanossa koskee vain pykälässä mainittuja muutoksenhakuasioita, muun ohella asioita, joissa on kysymys ulkomaalaislain soveltamisesta. Korkeimman hallinto-oikeuden lyhyenä ratkaisuselosteena julkaistun päätöksen 15.1.2020/75 valossa ehdotetussa laissa tarkoitettun asian ratkaiseminen hallinto-oikeuden kahden jäsenen kokoonpanossa ei olisi mahdollista, mikäli hallinto-oikeuslain 12 a §:ään ei sisällytetä viittausta ehdotetussa laissa tarkoitettuihin asioihin. Kun muun ohella ulkomaalaislain soveltamista koskevat asiat voidaan ratkaista hallinto-oikeudessa kahden jäsenen kokoonpanossa ja kun ehdotetussa laissa kysymys on ulkomaalaislaissa säännellyn unionioikeuteen perustuvan oleskeluoikeuden vaihtamisesta erosopimuksen mukaiseen oleskeluoikeuteen, olisi korkeimman hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan syytä harkita vastaavan mahdollisuuden laajentamista ehdotetun lain soveltamisalaan kuuluviin asioihin. Samassa yhteydessä olisi tarkoituksenmukaista laajentaa kyseinen mahdollisuus koskemaan myös kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa lain soveltamisalaan kuuluvia asioita.