

Hallituksen esitys eduskunnalle Maahanmuuttoviraston automaattisen päätöksenteon oikaisuvaatimusta koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia siten, että Maahanmuuttoviraston tiettyjä ansiotyön perusteella myönnettäviä oleskelulupia sekä Euroopan unionin sinistä korttia koskeviin päätöksiin saisi vaatia maksutta oikaisua Maahanmuuttovirastolta.

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa Maahanmuuttoviraston automaattinen päätöksenteko näissä rajatuissa asiaryhmissä silloin, kun asiaa ei voitaisi ratkaista automaattisesti suoraan valmisteilla olevan julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevan yleislainsäädännön nojalla. Ehdotetun yleislainsäädännön edellyttämänä oikeussuojakeinona esityksessä ehdotetaan säädettäväksi oikeudesta vaatia maksutta oikaisua Maahanmuuttoviraston tietyissä edellä mainituissa asiaryhmissä ratkaisemissa asioissa.

Esitys edistää osaltaan pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitteita hallinnon ja yhteiskunnan digitalisaatiosta sekä työperusteisten oleskelulupahakemusten nopeasta ja sujuvasta käsittelystä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevan yleislainsäädännön ja ulkomaalaislain työntekoa koskevien muutos-säännösten voimaantulon jälkeen.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
3 Tavoitteet	8
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	9
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	9
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	10
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	10
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	10
4.2.3 Vaikutukset hakijoihin	12
4.2.4 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin	12
4.2.4.1 Yhdenvertaisuus	12
4.2.4.2 Jälkikäteinen oikeussuoja.....	13
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	14
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	14
5.1.1 Oikeus vaatia oikaisua Maahanmuuttoviraston automaattisesti ratkaisemaan päätökseen.....	14
5.1.2 Muut vaihtoehdot oikaisuvaatimuksen alasta säätämiseksi	15
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	16
6 Lausuntopalaute.....	17
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	18
8 Voimaantulo	19
9 Suhde muihin esityksiin.....	19
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	19
LAKIEHDOTUS	23
Laki ulkomaalaislain muuttamisesta	23
LIITE	25
RINNAKKAISTEKSTI.....	25
Laki ulkomaalaislain muuttamisesta	25

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Sisäministeriö toteutti vuosina 2020—2021 tulevaisuuden Maahanmuuttovirasto -hankkeen ([SM037:00/2020](#)), jonka tehtävänä oli selkeyttää kuvaa Suomeen lähivuosina kohdistuvasta maahanmuutosta ja sen vaikutuksista Suomen maahanmuuttohallintoon, erityisesti Maahanmuuttoviraston toimintaan ja sen resursseihin. Työntekijöiden, opiskelijoiden ja perheiden oleskelulupahakemusten määrät ovat pandemian aiheuttamasta vähäisestä notkahduksesta huolimatta jatkaneet tasaista kasvuaan viime vuosina ([Maahanmuuton tunnusluvut 2021](#)). Samalla kuitenkin Maahanmuuttovirastolle valtiontalouden kehyksissä osoitetut määrärahat ovat vähenemässä, joten Maahanmuuttoviraston tulisi kyetä käsittelemään entistä enemmän hakemuksia käytössään olevilla resursseilla. Hakemusprosessin tulisi myös olla sujuva ja nopea maahanmuuttohallinnon asiakkaan näkökulmasta.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen tavoitteena on työperäisen maahanmuuton lisääminen ja työperusteisten oleskelulupien nopea ja sujuva käsittely. Hallituksen puoliväliriihessä keväällä 2021 koulutus- ja työperusteiselle maahanmuutolle asetettiin määrälliset kasvutavoitteet. Hallitus tavoittelee työperäisen maahanmuuton vähintään kaksinkertaistamista nykytasosta vuoteen 2030 mennessä siten, että kestävyystiekartan edellyttämä vähintään 50 000 työperäisen maahanmuuttajan kokonaislisäys toteutuu. Tavoitteena on, että vuoden 2030 jälkeen lisäys on vähintään 10 000 vuositasaalla. Uusien ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä pyritään kolminkertaistamaan 15 000:een vuoteen 2030 mennessä. Samalla ulkomaalaisten opiskelijoiden Suomeen työllistyminen ja jääminen pyritään nostamaan 75 prosenttiin. Hallituksen tavoitteena on myös säädösympäristön ja hallinnon kehittäminen siten, että ne mahdollistavat digitaalisaation ja kestäväen kehityksen sekä laajan kokeilukulttuurin. Osana hallituksen puoliväliriihessä edellyttämän koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartan ([Valtioneuvoston julkaisuja 2021:74](#)) toimeenpanoa tulee myös varmistaa koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton edistämistoimien sisältyminen isoihin rakenteellisiin uudistuksiin, kuten julkisen sektorin ja palveluiden automatisointiin. Puoliväliriihessä tavoitteeksi asetettiin myös maahanmuuton käsittelymaksujen alentaminen siten, että ne olisivat kilpailukykyisiä suhteessa keskeisiin verrokimaihin lupaprosessien nopeuden vaarantumatta.

Perustuslaissa ja hallintolaissa (434/2003) säädetään asian käsittelemisestä ilman aiheetonta viivytystä. Ulkomaalaislaissa (301/2004) säädetään lisäksi tiettyjä asiaryhmiä koskevista enimmäiskäsittelyajoista. Ylimmät laillisuusvalvojat ovat viime vuosina antaneet lukuisia seuraamusratkaisuja Maahanmuuttoviraston ruuhkautuneen työtilanteen, töiden organisoinnin haasteiden ja puutteellisten resurssien vuoksi viivästyneestä asian käsittelystä (OKV/2456/10/2020, OKV/991/10/2020, OKV/584/10/2020, OKV/547/10/2020, OKV/108/10/2020, OKV/73/10/2020, EOAK/1141/2021, EOAK/3959/2019, EOAK/3445/2019, EOAK/155/2019 ja EOAK/1674/2018). Maahanmuuttoviraston on useissa tapauksissa todettu ylittäneen sille laissa säädetyn hakemuksen enimmäiskäsittelyajan. Oikeuskanslerinvirastossa on lisäksi viireillä omana aloitteena tutkittavaksi otettu Maahanmuuttoviraston lakisääteisten enimmäiskäsittelyaikaisten toteutuminen päätöksenteossa (OKV/530/70/2020).

Automaation lisääminen Maahanmuuttoviraston selkeitä tyyppitapauksia koskevassa päätöksenteossa on nähty yhtenä ratkaisukeinona viraston toiminnan tehostamiseksi, mutta lainsäädäntö ei ole mahdollistanut täysin automatisoitujen päätösten tekemistä. Maahanmuuttoviraston automaattisia yksittäispäätöksiä koskevaa sääntelyä ehdotettiin hallituksen esityksissä eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa HE 224/2018 vp ja HE

18/2019 vp). Esitysten käsittelyn yhteydessä eduskunnan perustuslakivaliokunta kiinnitti valtioneuvoston huomiota siihen, että automatisoituun päätöksentekomenettelyyn vaikuttaa sisältyvän useita hallinnon yleislajeilla nimenomaisesti säätelemättömiä kysymyksiä (PeVL 62/2018 vp) ja edellytti, että valtioneuvosto selvittää huolellisesti ja hyvää lainvalmistelumenettelyä noudattaen automatisoitua päätöksentekoa sääntelevän yleislainsäädännön muutostarpeet ja valmistelee tarvittaessa automatisoitua päätöksentekoa koskevan yleisen lainsäädännön, jota voidaan mahdollisesti täsmentää hallinnonalan erityispiirteet huomioonottavilla erityislajeilla (PeVL 7/2019 vp).

Oikeusministeriössä on asetettu hanke (OM021:00/2020) automaattista päätöksentekoa koskevan hallinnon yleislainsäädännön valmistelemiseksi. Lisäksi valtiovarainministeriön asettamassa julkisen hallinnon tietojärjestelmiä koskevan yleislainsäädännön tarkistamista valmisteleavassa työryhmässä (VM059:00/2021) on valmisteltu automaattisen päätöksenteon mahdollistavaa yleislainsäädäntöä. Hallituksen esitys eduskunnalle julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 145/2022 vp), jäljempänä *yleislainsäädäntö*, annettiin eduskunnalle 19.9.2022. Lainsäädäntömuutosten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2023.

Siitä, mitkä asiat viranomainen voisi ratkaista automaattisesti, säädettäisiin edellä mainitussa oikeusministeriössä valmistellussa yleislainsäädännössä. Tällä esityksellä otettaisiin ensimmäinen askel kohti Maahanmuuttoviraston automaattista asiankäsittelyä ottamalla käyttöön ehdotetussa yleislainsäädännössä asian automaattiselle ratkaisemiselle säädettävä oikeussuojaa edellytys tietyissä ulkomaalaislain asiaryhmissä. Esityksessä ehdotettavien säännösten mukaan Maahanmuuttoviraston ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 tai 3—11 kohdassa tai 81 §:n 1 momentissa tarkoitettulla perusteella tekemään päätökseen saisi vaatia maksutta oikaisua. Oikeus vaatia maksutta oikaisua koskisi myös samalla perusteella myönnettyä ulkomaalaislain 54 §:n mukaista jatkolupaa. Oikaisua ei kuitenkaan voisi vaatia silloin, jos jollakin edellä mainitulla perusteella tehdyn päätöksen yhteydessä hakijalle on tehty myös ulkomaalaislain käännytämistä tai maasta karkottamista koskeva päätös. Oikaisuvaatimuksen käyttöön ottamisen tavoitteena on mahdollistaa automaattinen päätöksenteko, mutta näissä asiaryhmissä asianosainen voisi vaatia oikaisua riippumatta siitä, onko asia ratkaistu automaattisesti vai virkamiehen toimesta. Oikaisuvaatimus turvaisi automaattisesti tehdyn päätöksen osalta asianosaisen oikeuden saada asiansa Maahanmuuttoviraston virkamiehen arvioitavaksi. Koska oikeus vaatia maksutta oikaisua ulottuisi kuitenkin myös yksinomaan virkamiehen tekemiin päätöksiin, ensi vaiheessa oikaisuvaatimuksen käyttöönottamista esitettäisiin vain rajatuissa asiaryhmissä, joissa oikaisuvaatimuksen käsittelyn ei ole arvioitu merkittävästi pidentävän asian käsittelyä tai tarvetta lisätä Maahanmuuttoviraston resursseja.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sisäministeriössä yhteistyössä Maahanmuuttoviraston kanssa.

Sisäministeriö on pyytänyt esityksestä 5.8.2022 lausunnon eduskunnan oikeusasiamieheltä, valtioneuvoston oikeuskanslerilta, oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, korkeimmalta hallinto-oikeudelta, alueellisilta hallinto-oikeuksilta, Ahvenanmaan hallintotuomioistuimelta, tietosuojavaltuutetulta, yhdenvertaisuusvaltuutetulta, Maahanmuuttovirastolta, Elinkeinoelämän keskusliitolta, Keskuskauppakamarilta, Kuntatyönantajilta, Pakolaisneuvonnalta, Rakennusteollisuudelta, Sivistystyönantajilta, Suomen Asianajajaliitolta, Suomen yrittäjiltä ja Teknologiateollisuudelta. Lausuntoaika päättyi 9.9.2022. Saaduista lausunnoista on laadittu lausuntotiivistelmä, jota käsitellään tarkemmin luvussa 6.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa [https://intermin.fi/hankkeet/tunnuksella SM025:00/2022](https://intermin.fi/hankkeet/tunnuksella/SM025:00/2022).

2 Nykytila ja sen arviointi

EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 22 artiklassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn, kuten profilointiin, ja jolla on häntä koskevia oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla tavalla merkittävästi. Tästä lähtökohtaisesta kiellosta voidaan säätää poikkeus kansallisessa lainsäädännössä edellyttäen, että säädetään riittävistä suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi.

Yleislainsäädännössä tai maahanmuuton erityislainsäädännössä ei nykyisellään ole sääntelyä automaattisista hallintopäätöksistä. Hallituksen esityksessä eduskunnalle julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 145/2022 vp) hallintolakiin ja julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin (906/2019), jäljempänä *tiedonhallintalaki*, ehdotettavien säännösten kokonaisuus muodostaisi automaattisen päätöksenteon yleislainsäädäntelyn. Hallintolakiin ja tiedonhallintalakiin ehdotettavilla säännöksillä mahdollistettaisiin poikkeaminen yleisen tietosuoja-asetuksen luonnollisiin henkilöihin kohdistuvan automaattisen päätöksenteon kiellosta ja huomioitaisiin kansallisen perusoikeussäätelyn reunaehdot julkisen hallinnon automaattisessa päätöksenteossa.

Oikeusministeriön esityksessä hallintolakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi asioiden automaattista ratkaisemista koskeva luku ja tiedonhallintalakiin uusi automatisoituja toimintaprosesseja koskeva luku. Hallintolakiin sisältyisivät säännökset automaattisen ratkaisemisen sallitusta käyttöalasta ja oikeussuojaedellytyksestä sekä viranomaisen velvollisuudesta ilmoittaa asianosaiselle asian ratkaisemisesta automaattisesti. Tiedonhallintalakiin lisättäisiin automaattisen päätöksenteon virkavastuun kohdentumista ja hyvän hallinnon periaatteiden toteutumista edistävät säännökset muun muassa automatisoidun toimintaprosessin kehittämisen dokumentoinnista, laadunvarmistamisesta, laadunvalvonnasta ja käyttöönotosta sekä velvollisuudesta tiedottaa automaattisista toimintaprosesseista.

Ehdotettava hallintolain sääntely perustaisi viranomaiselle toimivallan tehdä ratkaisuja automaattisesti siihen sisältyvillä edellytyksillä. Ehdotuksen mukaan viranomainen voisi ratkaista automaattisesti asian, johon ei sisälly seikkoja, jotka viranomaisen etukäteisen harkinnan mukaan edellyttäisivät tapauskohtaista harkintaa, tai johon sisältyvät tapauskohtaista harkintaa edellyttävät seikat virkamies tai muu asian käsittelijä on arvioinut. Automaattisesti ratkaistavat asiat olisi valittava ja ratkaistava sovellettavan lain perusteella laadittujen sääntöjen mukaisesti. Automaattisen ratkaisemisen oikeussuojaedellytykseksi oikeusministeriön esityksessä ehdotetaan, että päätöksen kohteena olevalla luonnollisella henkilöllä tulisi olla käytössään hallintolain mukainen oikaisuvaatimus tai sitä vastaava maksuton oikeussuojakeino. Oikaisuvaatimus olisi lisäedellytys, jonka on täyttyvä, jotta automaattisia ratkaisuja voidaan tehdä. Oikeussuojaedellytystä ei kuitenkaan sovellettaisi, kun automaattisella ratkaisulla hyväksytään asianosaisen vaatimus, joka ei koske toista asianosaista.

Oikeusministeriössä valmisteltu yleislainsäädäntö ei velvoita viranomaista ratkaisemaan asioita automaattisesti, mutta se mahdollistaa sen, kunhan laissa ehdotettavat edellytykset täyttyvät. Yleislainsäädännön arvioidaan lähtökohtaisesti mahdollistavan Maahanmuuttoviraston automaattisen päätöksenteon esimerkiksi hakemuksen mukaan ratkaistavissa opiskelijan ja tutkijan oleskeluluvissa sekä kansalaisuusasioissa ja EU-kansalaisen rekisteröinneissä silloin kun asiassa ei ole toista asianosaista. Käytännössä automaattinen päätöksenteko voisi edellä mainituissa ryhmissä siis tulla kyseeseen suoraan yleislainsäädännön nojalla myönteisissä päätöksissä, joissa ei ole kanssahakijaa. Automaattinen päätöksentekomenettely on kuitenkin tarkoitus ulottaa Maahanmuuttovirastossa myös tilanteisiin, joissa asiaa ei ratkaista hakemuksen mukai-

sesti tai asiassa on toinen asianosainen, ja näissä tilanteissa Maahanmuuttoviraston automaattisesti ratkaisemasta päätöksestä tulisi saada vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimus otettaisiin ensivaiheessa käyttöön nyt ehdotettavissa rajatuissa asiaryhmissä.

Hallintolain automaattisen päätöksenteon oikeussuojakeinoa koskeva säännös ei loisi oikeusperustaa oikaisuvaatimuksen käyttöönottamiseen, vaan siitä tulisi hallintolain 49 b §:n 1 momentin mukaisesti säätää erikseen laissa. Tällaista sääntelyä ei Maahanmuuttoviraston päätösten osalta ole sisäministeriön hallinnonalan maahanmuuttoa koskevassa erityislainsäädännössä. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan Maahanmuuttoviraston tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Jotta ehdotetun yleislainsäädännön edellytykset täyttävä täysin automaattinen päätöksenteko voitaisiin ottaa käyttöön Maahanmuuttovirastossa niissä tilanteissa, joissa asiaa ei ratkaista hakemuksen mukaisesti tai asiassa on useampia asianosaisia, tulisi erikseen säätää oikeudesta vaatia oikaisua.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamisesta (HE 230/2014 vp, s. 41) sääntelyn tavoitteeksi on kirjattu, että oikaisuvaatimusjärjestelmä olisi käytössä muutoksenhaun ensi vaiheena kaikissa sellaisissa asiaryhmissä, joihin se soveltuisi. Siten ulkomaalaislakiin tulisi lisätä säännökset oikeudesta vaatia maksutta oikaisua Maahanmuuttoviraston tietyissä asiaryhmissä tekemään päätökseen. Oikaisuvaatimus sidottaisiin ehdotuksen mukaan lain tasolla kuitenkin tiettyihin asiaryhmiin riippumatta siitä, onko asia ratkaistu automaattisessa menettelyssä vai virkamiehen toimesta. Virkamiehen ratkaistavaksi ohjautuvat asiat, jotka vaativat ihmisen selvittelyä, joten asian käsittely ei olisi niin joutuisaa kuin automaattiossa ja tällaisissa asioissa vaadittaisiin todennäköisesti useammin myös maksutonta oikaisua. Tämän vuoksi ensi alkuun esitetään oikaisuvaatimuksen käyttöönottoa sellaisissa asiaryhmissä, joissa myönteisten päätösten osuus on korkea, jottei myöskään virkamiehen ratkaisemissa asioissa oikeus vaatia oikaisua Maahanmuuttoviraston tekemään päätökseen pitkittäisi asian käsittelyn kokonaiskestoa tarpeettomasti. Aloittamalla rajatuista asiaryhmistä Maahanmuuttovirasto voi myös kerryttää tarvittavaa kokemusta oikaisuvaatimusten käsitteystä. Esityksessä ehdotetaan, että ensi vaiheessa oikaisuvaatimus otettaisiin käyttöön Maahanmuuttoviraston ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 tai 3—11 kohdassa tai 81 §:n 1 momentissa tarkoitetulla perusteella tekemissä päätöksissä. Oikaisua ei kuitenkaan saisi vaatia edellä mainitulla perusteella tehdystä päätöksestä, jonka yhteydessä hakijalle on tehty lisäksi käännytämistä tai maasta karkottamista koskeva päätös.

Ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentissa säädetään muun oleskeluluvan myöntämisestä ansiotyötä varten. Momentin mukaisia ulkomaalaiselle myönnettävän oleskeluluvan perusteita ovat toimiminen yrityksen yli- tai keskijohdon taikka erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä, toimiminen ammattimaisena urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina, toimiminen uskonnollisen tai aatteellisen yhteisön palveluksessa, toimiminen ammattimaisesti kulttuurin tai taiteen alalla ravintolamuusikoita lukuun ottamatta, toimiminen kansainvälisessä järjestössä tai valtioiden väliseen viralliseen yhteistyöhön liittyvissä tehtävissä sekä toimiminen ammattimaisesti joukkoviestinnän alalla, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa. Momentissa säädetään lisäksi oleskeluluvan myöntämisestä ulkomaalaiselle, joka tutkii markkinoita, valmistelee yrityksen sijoittautumista Suomeen, neuvottelee tilauksista, hankkii tilauksia tai valvoo tehtyjen tilausten toimeenpanoa tai toimii muissa vastaavissa tehtävissä, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa, tai joka on suorittanut Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen loppuun ja maassa oleskelun pääasiallinen tarkoitus on työnteko, tai joka toimii kutsun tai sopimuksen nojalla vierailevana opettajana, luennoitsijana, kouluttajana tai konsulttina, jos työ kestää enintään vuoden, tai joka tekee yksittäisen ulkomailta maahan tuodun tai maasta ulkomaille vietävän koneen, laitteen, tuotantolinjan tai asiantuntijajärjestelmän toimitussopimukseen sisältyvän työn, jos työ kestää enintään kuusi kuukautta, tai

joka tekee työn, joka sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen tai kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan, jos työ kestää enintään 18 kuukautta.

Ulkomaalaislain 81 §:n 1 momentin mukaan Euroopan unionin sininen kortti myönnetään kolmannen maan kansalaiselle, jos tämä esittää vähintään vuoden pituisen korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä koskevan työsopimuksen tai sitovan työtarjouksen ja yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle ovat olemassa. Edellytyksenä on lisäksi, että työsopimuksessa tai sitovassa työtarjouksessa sovittu palkka on vähintään 1,5-kertainen verrattuna keskimääräiseen palkan-saajan bruttopalkkaan.

Ulkomaalaislaissa ei ole nykyisellään säännöksiä työnantajan velvollisuuksista tai valitusoi-keudesta lain 77 §:n 1 momentin perusteella myönnettävän oleskeluluvan tai 81 §:n 1 momentin perusteella myönnettävän EU:n sinisen kortin osalta. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 114/2022 vp) esitetään kuitenkin laajennuksia työnantajan velvollisuuksiin ja siten myös valitusoikeuteen. Uudet velvol-lisuudet ja niihin liittyvä työnantajan valitusoikeus koskisivat myös edellä mainittuja oleskelu-lupia ansiotyön perusteella ja EU:n sinistä korttia, mikä loisi työnantajalle rajatun asianosais-aseman myös näissä asiaryhmissä. Muutosten tullessa voimaan näissäkin lupaperusteissa olisi siten ehdotetun yleislainsäädännön tarkoittama toinen asianosainen siltä osin kuin on kyse työn-antajan laissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämisestä, joten automaattisen päätöksenteon käyttöönottoaminen kyseisissä asiaryhmissä edellyttäisi oikaisuvaatimuksesta säätämistä.

Edellä mainituissa asiaryhmissä valtaosa hakemuksista ratkaistaan hakemuksen mukaisesti, jo-ten niistä myös valitetaan harvoin. Siten näissä asiaryhmissä Maahanmuuttoviraston käsiteltä-väksi tulevien oikaisuvaatimusten määrän odotetaan myös olevan vähäinen suhteessa automaat-tisesti ratkaistujen päätösten määrään. Oikaisuvaatimuksen on arvioitu soveltuvan hyvin näiden pitkälti rutiiniluontoisten päätösten jälkikäteiseksi oikeussuojakeinoksi hallintolain esitöissä (HE 230/2014 vp, s. 42—43) edellytetyllä tavalla ilman, että asian käsittelyn kokonaiskesto tarpeettomasti pitkittyisi. Ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetuissa oleske-luvuissa ammattimaisena urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina toimimista varten on sitä vastoin yleensä enemmän virkamiehen selviteltäväksi ohjautuvia seikkoja kuin muissa ul-komaalaislain 77 §:n 1 momentin oleskelulupaperusteissa ja niissä tehdään enemmän kielteisiä päätöksiä ja valituksia, jolloin oikaisuvaatimus voisi tarpeetta pidentää käsittelyn kokonaiskes-toa. Tämän vuoksi oikaisuvaatimusta ei tässä yhteydessä esitetä otettavaksi käyttöön näillä pe-rusteilla tehdyissä päätöksissä.

Vuonna 2021 Maahanmuuttovirasto teki yhteensä 137 982 päätöstä ([Maahanmuuttoviraston ti-lastosivusto](#)). Maahanmuuttovirasto on vuodesta 2020 ottanut vaiheittain käyttöön osa-auto-maatiota tietyissä asiaryhmissä. Osa-automaatiossa järjestelmä suorittaa tarvittavat rekisteritar-kastukset ja tuottaa virkamiehen tarkistettavaksi päätösehdotuksen. Osa-automaatiossa virka-mies on myös voinut käydä arvioimassa jonkin edellytyksen täyttymisen prosessin aiemmassa vaiheessa. Vuonna 2021 Maahanmuuttovirastossa tehtiin osa-automaatiossa yhteensä 42 300 päätöstä, joista 17:stä on haettu muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Valitusten vähäistä määrää selittää osaltaan se, että osa-automaatio tuottaa nykyisellään päätösehdotuksen vain myönteisiin päätöksiin, eikä hakijalla tällöin lähtökohtaisesti ole oikeussuojan tarvetta. Vuoden 2022 aikana Maahanmuuttovirasto on ottanut osa-automaatiota käyttöön muun kuin kansainvä-listä tai tilapäistä suojelua saaneen ulkomaalaisen puolison ja lapsen ensimmäisissä luvissa, kol-mansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017, jäljempänä *ICT-laki*) mukaisissa sisäisissä siirroissa, pitkä-aikaisissa viisumeissa, osassa unionin kansalaisen rekisteröintiä koskevista perusteista sekä ti-lapäisen suojelun luvissa. Maahanmuuttovirasto aikoo myös laajentaa osa-automaatiota uusiin

asiaryhmiin, jolloin osa-automaatiossa tehtyjen päätösten lukumäärän on arvioitu nousevan lähes puoleen Maahanmuuttovirastossa tehtävien päätösten kokonaismäärästä. Arvioon eivät sisälly osa-automaatiossa tehdyt tilapäistä suojelua koskevat päätökset.

Oheisessa taulukossa on kuvattu ne asiaryhmät, joissa Maahanmuuttovirasto on nykyisellään ottanut käyttöön osa-automaatiota ja joissa Maahanmuuttoviraston arvioidaan voivan ottaa automaattinen päätöksenteko tietyiltä osin käyttöön joko suoraan ehdotettavan yleislainsäädännön nojalla tai mahdollistamalla oikeus vaatia oikaisua (kaksi viimeistä asiaryhmää). Viimeisessä sarakkeessa on niiden päätösten osuus kaikista kyseisessä asiaryhmässä tehdyistä päätöksistä, joissa virkamies on ratkaissut asian automaattisesti luodusta ratkaisuehdotuksesta. Niissä asiaryhmissä, joissa osa-automaatio on otettu käyttöön jo vuoden 2020 aikana, osa-automaation käyttöala on seuraava vuonna poikkeuksetta jo laajempi. Viimeistä edeltävässä sarakkeessa on myönteisten päätösten osuus kaikissa kyseisessä asiaryhmässä tehdyistä päätöksistä.

Taulukko 1: Maahanmuuttoviraston vuosina 2020 ja 2021 osa-automaatiossa ratkaisemat asiat, joissa automaatio voitaisiin ottaa käyttöön

Asiaryhmä	Päätöksiä yhteensä	Päätöksistä myönteisiä	Ratkaistu osa-automaatiossa
Ensimmäinen lupa opiskelu			
2020	3 773	85,5 %	55 %
2021	6 323	92,3 %	70 %
Ensimmäinen lupa tieteellinen tutkimus			
2020	787	98,6 %	-
2021	984	98 %	26 %
Jatkolupa opiskelu			
2020	2 997	94,7 %	32 %
2021	3 156	93,3 %	49 %
Jatkolupa tieteellinen tutkimus			
2020	1 482	98,1 %	55 %
2021	1 836	98,7 %	78 %
Kansalaisuushakemukset			
2020	8 549	84,1 %	56 %
2021	7 037	86,3 %	78 %
Ensimmäinen lupa erityisasiantuntija			
2020	896	96,4 %	-
2021	1 370	94,4 %	30 %
Jatkolupa erityisasiantuntija			
2020	1 518	98,4 %	40 %
2021	1 800	98,1 %	76 %

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on oikaisuvaatimuksen käyttöönotto tietyissä ulkomaalaislain asiaryhmissä ja mahdollistaa siten Maahanmuuttoviraston ensivaiheen automaattinen päätöksenteko ehdotetun julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevan yleislainsäädännön edellytykset täyttävissä asioissa. Maahanmuuttoviraston automaattisen päätöksenteon mahdol-

listamisella tavoitellaan asioiden viivytyksettömän käsittelyn turvaamista ja Maahanmuuttoviraston rajallisten resurssien tarkoituksenmukaista kohdentamista. Näin voidaan myös osaltaan lyhentää käsittelyaikoja.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Tässä esityksessä ehdotetaan säädettäväksi oikeudesta vaatia maksutta oikaisua Maahanmuuttoviraston ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 tai 3—11 kohdassa tai 81 §:n 1 momentissa tarkoitetulla perusteella tekemään päätökseen. Maahanmuuttoviraston oikaisuvaatimuskelpoisen päätös voisi ehdotuksen mukaan koskea sinisen kortin myöntämistä tai ensimmäistä oleskelulupaa muun ansiotyön perusteella sekä luvan jatkamista samalla perusteella ulkomaalaislain 54 §:n mukaisesti. Oikaisua ei kuitenkaan voisi vaatia silloin, jos jollakin edellä mainitulla perusteella tehdyn päätöksen yhteydessä hakijalle on tehty lisäksi käännättämistä tai maasta karkottamista koskeva päätös. Ehdotetussa julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevassa yleislainsäädännössä säädettäisiin yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisena luonnollisen henkilön suoja-toimenä hallintolain 7 a luvun mukaisesta oikaisuvaatimuksesta. Oikeus vaatia maksutta oikaisua automaattisesti ratkaistuun päätökseen olisi edellytys asian ratkaisemiselle automaattisesti niissä tilanteissa, kun asiaa ei ratkaista hakemuksen mukaisesti tai asiassa on useampia asianosaisia. Näin asianosainen voisi saada automaattisessa menettelyssä ratkaistun asiansa vielä ihmisen arvioitavaksi.

Hallintolain esitöiden (HE 230/2014 vp, s. 41) mukaan oikaisuvaatimuksen käytön laajentamisen tavoitteena on vahvistaa hallintoviranomaisen roolia oikeusturvan antamisessa. Hallintolain sääntelyn tavoitteena on, että oikaisuvaatimusjärjestelmä olisi käytössä muutoksenhaun ensi vaiheena kaikissa sellaisissa asiaryhmissä, joihin se soveltuisi. Oikaisuvaatimuksen käyttöönotaminen Maahanmuuttoviraston ulkomaalaislain 71 §:n 1 momentin 1 tai 3—11 kohdan tai 81 §:n 1 momentin perusteella tekemissä päätöksissä toteuttaisi paitsi hallintolain oikaisuvaatimussääntelyn tavoitteita jälkikäteisen oikeussuojan antamisesta tehokkaasti ja nopeasti, myös tämän esityksen tavoitetta asioiden viivytyksettömän käsittelyn edistämisestä Maahanmuuttovirastossa.

Ehdotettujen säännösten on arvioitu täyttävän hallintolain oikaisuvaatimuksen käyttöönoton kriteerit, sillä ehdotettavissa asiaryhmissä ratkaistaan rutiininomaisesti paljon samankaltaisia asioita, jolloin päätösten perustelut saattavat olla niukat, koska valtaosa hakemuksista ratkaistaan hakemuksen mukaisesti. Näissä asiaryhmissä Maahanmuuttoviraston käsiteltäväksi tulevien oikaisuvaatimusten määrän odotetaan myös olevan vähäinen suhteessa automaattisesti ratkaistujen päätösten määrään. Esimerkiksi ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua erityisasiantuntijan ensimmäistä oleskelulupaa koskevia myönteisiä päätöksiä tehtiin vuonna 2021 yhteensä 1293 kappaletta ja kielteisiä päätöksiä 21 kappaletta. Samana ajanjaksona erityisasiantuntijan ensimmäistä oleskelulupaa koskevista päätöksistä kirjattiin 5 valitusta.

Esityksessä ei ehdoteta oikaisuvaatimuksen käyttöönottamista sellaisissa asioissa, joihin liittyy vaativaa oikeudellista harkintaa, jolloin on asianosaisen oikeusturvan kannalta tärkeää saada asia tarvittaessa nopeasti tuomioistuimen ratkaistavaksi. Automaation ja sen edellytyksenä olevan oikaisuvaatimuksen käyttöönottaminen tietyissä Maahanmuuttoviraston päätöksissä mahdollistaisi vähitellen siirtymän viraston resurssien kohdentamisessa näihin vaativampiin asioihin.

Oikaisuvaatimus sidottaisiin ehdotuksen mukaan lain tasolla tiettyihin asiaryhmiin riippumatta siitä, onko asia ratkaistu automaattisessa menettelyssä vai virkamiehen toimesta. Virkamiehen

arvioitavaksi ja vaativimmissa tapauksissa myös ratkaistavaksi ohjautuisivat asiat, jotka edellyttävät ihmisen tekemää tapauskohtaista harkintaa, joten tällaisissa asioissa vaadittaisiin todennäköisesti useammin myös maksutonta oikaisua. Tämä edellyttäisi Maahanmuuttovirastolle resursseja oikaisuvaatimusten käsittelyyn, sillä vaikka automaatiolla voidaan tehostaa Maahanmuuttoviraston toimintaa, tarkoittaisi oikaisuvaatimuksen käsittely käytännössä asian käsittelymistä alusta asti uudelleen. Tämän vuoksi ensi alkuun esitetään oikaisuvaatimuksen käyttöönottoa sellaisissa asiaryhmissä, joissa myönteisten päätösten osuus on korkea ja valitusten määrä vähäinen. Tällöin myös oikaisuvaatimusten määrän odotetaan jäävän maltilliseksi. Näin Maahanmuuttovirastossa saataisiin myös ensin hallitusti kokemusta oikaisuvaatimusten käsittelystä sekä käsittelyn edellyttämistä taloudellisista- ja henkilöstöresursseista.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Maahanmuuttoviraston alustavan arvion mukaan oikaisuvaatimuksen toteuttaminen ulkomalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään ei edellyttäisi merkittäviä tietojärjestelmämuutoksia. Oikaisuvaatimuksen käyttöönoton edellyttämien tietojärjestelmämuutosten on alustavasti arvioitu aiheuttavan Maahanmuuttovirastolle kertaluontoiset noin 200 000 euron kustannukset. Tietojärjestelmämuutosten ohjaamiseen, testaamiseen ja kouluttamiseen tarvittavien kertaluontoisten henkilöstökustannusten on alustavasti arvioitu olevan noin 16 000 euroa. Muutokset on tarkoitettu toteuttaa Maahanmuuttoviraston olemassa olevien kehysten puitteissa.

Automaattisen päätöksenteon mahdollistamisen tietyissä Maahanmuuttoviraston asiaryhmissä odotetaan lisäävän viraston tuottavuutta, kun manuaalisista työvaiheista voidaan luopua ja hakemuksia voidaan käsitellä aiempaa nopeammin. Ehdotettavassa yleislainsäädännössä edellytetty oikaisuvaatimus olisi kuitenkin uusi tehtävä Maahanmuuttovirastolle ja yksittäisen oikaisuvaatimuksen käsittelyaika todennäköisesti rinnastuisi siihen, että kyseinen asia käsiteltäisiin alusta asti virkamiehen toimesta. Tässä esityksessä oikaisuvaatimuksen käyttöönottoa ehdotetaan ensi alkuun vain tietyissä rajatuissa asiaryhmissä, jotta oikaisuvaatimusten käyttöönotosta ei aiheutuisi merkittäviä uusia kustannuksia Maahanmuuttovirastolle.

Oikaisuvaatimuksen on arvioitu noudattavan tietojärjestelmässä jo olevia tiedonhallintalain mukaisia rakenteita, joten oikaisuvaatimuksen käyttöönottamisella ei olisi vaikutusta tiedonhallintaan.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksessä ehdotetaan oikaisuvaatimuksen käyttöönottoa Maahanmuuttoviraston ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 tai 3—11 kohdan tai 81 §:n 1 momentin nojalla tekemissä päätöksissä. Oikaisua ei kuitenkaan voisi vaatia silloin, jos jollakin edellä mainitulla perusteella tehdyn päätöksen yhteydessä hakijalle on tehty myös ulkomaalaislain käännättämistä tai maasta karkottamista koskeva päätös. Maahanmuuttovirasto on tehnyt edellä mainituilla perusteilla ensimmäistä oleskelulupaa koskevia päätöksiä vuonna 2020 yhteensä 1 221 kappaletta ja vuonna 2021 yhteensä 1 938 kappaletta. Vuonna 2020 näillä perusteilla tehdyistä Maahanmuuttoviraston päätöksistä valitettiin hallinto-oikeuteen yhteensä 24:ssä tapauksessa ja vuonna 2021 21:ssä tapauksessa. Näillä perusteilla tehtyjä jatkolupapäätöksiä Maahanmuuttovirasto on tehnyt vuonna 2020 yhteensä 3 617 kappaletta ja vuonna 2021 yhteensä 4 485 kappaletta. Vuonna 2020 näillä perusteilla tehdyistä Maahanmuuttoviraston päätöksistä valitettiin hallinto-oikeuteen yhteensä 68:ssä tapauksessa ja vuonna 2021 41:ssä tapauksessa. Näillä perusteilla tehtyjen ensimmäistä oleskelulupaa koskevien päätösten yhteydessä hakijalle on lisäksi tehty käännättämistä tai

maasta karkottamista koskeva päätös, josta on valitettu, vuonna 2020 yhteensä viidessä tapauksessa ja vuonna 2021 seitsemässä tapauksessa. Näillä perusteilla tehtyjen jatkolupien yhteydessä on tehty käännättämistä tai maasta karkottamista koskeva päätös, josta on valitettu, vuonna 2020 34:ssä tapauksessa ja vuonna 2021 17:ssä tapauksessa. Kaikkien näihin perusteisiin mahdollisesti liittyviä käännättämistä tai maasta karkottamista koskevia päätöksiä on tehty vuonna 2020 yhteensä 42 kappaletta ja vuonna 2021 yhteensä 28 kappaletta, mutta nämä luvut ovat vain suuntaa-antavia, sillä hakijalla on voinut olla vireillä hakemus myös jollakin toisella perusteella, ja käännättämistä tai maasta karkottamista koskeva päätös on voinut liittyä siihen. Luvut on esitetty alla olevassa taulukossa 2.

Taulukko 2: Maahanmuuttoviraston ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 tai 3—11 kohdan tai 81 §:n 1 momentin perusteella tekemien ensimmäisten päätösten ja jatkolupapäätösten lukumäärät ja niihin kohdistuvat valitukset

Perusteena ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 tai 3—11 kohta tai 81 §:n 1 momentti			
Lupatyyppi	Päätökset	Valitukset	Käännätys- tai maasta karkotuspäätös, josta on valitettu
Ensimmäinen lupa			
2020	1 221	24	5
2021	1 938	21	7
Jatkolupa			
2020	3 617	68	34
2021	4 485	41	17

Esityksessä oikaisuvaatimusta ehdotetaan aluksi vain tiettyihin rajattuihin asiaryhmiin, joissa edellä esitetyllä tavalla myönteisten päätösten osuus on korkea ja valitusten lukumäärä vähäinen. Automaattisen päätöksenteon mahdollistaminen myös niissä tapauksissa, joissa hakemusta ei ratkaistaisi hakemuksen mukaisesti sekä ehdotettavan oikaisuvaatimuksen maksuttomuus ja oikaisuvaatimus valitusta nopeampana ja yksinkertaisempaan jälkikäteisenä oikeussuojakeinona voisivat kuitenkin lisätä Maahanmuuttoviraston automaattisesti ratkaisemista asioista tehtävien oikaisuvaatimusten määrää verrattuna kussakin asiaryhmässä tehtyihin valituksiin. Oikaisuvaatimusten määrää voisi lisätä myös se, että oikaisuvaatimus tulisi sitoa tiettyihin asiaryhmiin riippumatta siitä, onko asia ratkaistu automaattisessa menettelyssä vai virkamiehen toimesta. Virkamiehen käsiteltäväksi ohjautuvat tietyn asiaryhmän vaativammat sekä ihmisen selvittelyä ja harkintaa kysyvät asiat, joten tällaisissa asioissa vaadittaisiin todennäköisesti useammin myös maksutonta oikaisua. Tämä edellyttäisi Maahanmuuttovirastolle resursseja oikaisuvaatimusten käsittelyyn, vaikka automaatio osaltaan toisikin säästöjä asioiden käsittelyssä. Oikaisuvaatimuksen käsitteleminen olisi uusi tehtävä Maahanmuuttovirastolle ja yksittäisen oikaisuvaatimuksen käsittelyaika todennäköisesti rinnastuisi siihen, että kyseinen asia käsiteltäisiin alusta asti virkamiehen toimesta. Koska oikaisuvaatimuksen käyttöönottoa ehdotetaan tässä vaiheessa vain Maahanmuuttoviraston tietyissä asiaryhmissä tekemiin päätöksiin, joissa valtaosa ratkaisuihin on myönteisiä, Maahanmuuttoviraston ratkaistavaksi tulevien oikaisuvaatimusten määrän odotetaan oikaisuvaatimuksen maksuttomuudesta huolimatta olevan käsiteltävissä Maahanmuuttoviraston nykyisillä resursseilla. Samasta syystä esitetyllä oikaisuvaatimuksen käyttöönotolla ei arvioida olevan juurikaan vaikutusta hallinto-oikeuksien käsiteltäväksi tulevien valitusten määrään.

Täysin automaattisen päätöksenteon käyttöönoton on arvioitu mahdollistavan Maahanmuuttoviraston rajallisten resurssien kohdentamisen niihin asioihin, joissa on aidosti tarve virkamiehen suorittamalle tapauskohtaiselle harkinnalle. Oikaisuvaatimuksen rajaaminen tiettyihin asiaryhmiin vaikuttaisi ensivaiheessa siihen, kuinka laajasti Maahanmuuttovirasto voisi ottaa automaattista käyttöön päätöksenteossaan silloin kun asiaa ei ratkaista hakemuksen mukaisesti tai asiassa on toinen asianosainen. Tässä esityksessä ehdotettu oikaisuvaatimuksen käyttöönotto tietyissä Maahanmuuttoviraston asiaryhmissä olisi ensimmäinen askel tähän suuntaan niissä asioissa, joita ei voida ratkaista automaattisesti suoraan yleislainsäädännön nojalla.

Oikaisuvaatimuksen käsittely suoraan Maahanmuuttovirastossa mahdollistaisi myös automatisoidun toimintaprosessin virheen korjaamisen viipymättä. Siten oikaisuvaatimuksen käyttöönotto Maahanmuuttoviraston tietyissä asiaryhmissä tekemissä päätöksissä tukisi osaltaan myös oikeusministeriön esityksessä (HE 145/2022 vp) tiedonhallintalaissa säädettäväksi ehdotettavaa automatisoidun toimintaprosessin laadunvalvontaa ja virhetilanteiden viivytyksetöntä käsittelyä.

4.2.3 Vaikutukset hakijoihin

Oikeus vaatia maksutta oikaisua suoraan päätöksen tehneeltä Maahanmuuttovirastolta tarjoaisi hakijalle nykyistä muutoksenhakua nopeamman ja yksinkertaisemman jälkikäteisen oikeussuojakeinon. Hallintolain esitöiden (HE 230/2014 vp, s. 48) mukaan oikaisuvaatimusjärjestelmässä asianosainen saa virheellisen päätöksen korjatuksi nopeammin ja taloudellisesti edullisemmin kuin hallintotuomioistuimessa. Siinäkin tapauksessa, että oikaisuvaatimusta ei hyväksytä, asianosainen saa vaatimukseensa perustellun päätöksen ja voi entistä paremmin arvioida valittamisen aiheellisuutta ja valituksen menestymisen mahdollisuuksia.

Maahanmuuttoviraston automaattisen päätöksenteon käyttöönoton on arvioitu mahdollistavan hakemusten viivytyksettömän käsittelyn. Näin voidaan ensi alkuun lyhentää oleskelulupien käsittelyaikoja tietyissä asiaryhmissä. Hakijalle menettely näyttäytyisi sujuvana ja nopeana, millä on merkitystä erityisesti globaalissa kilpailussa osaavasta työvoimasta.

4.2.4 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

4.2.4.1 Yhdenvertaisuus

Esityksessä ehdotetuissa säännöksissä oikaisuvaatimus olisi rajattu Maahanmuuttoviraston ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 tai 3—11 kohdan ja 81 §:n 1 momentin nojalla ratkaisemiin asioihin. Oikaisua ei kuitenkaan voisi vaatia silloin, jos jonkin edellä mainituissa säännöksissä tarkoitettulla perusteella tehdyn ensimmäistä lupaa tai jatkolupaa koskevan päätöksen yhteydessä hakijalle on tehty lisäksi käännyttämistä tai maasta karkottamista koskeva päätös. Hallintolain esitöiden (HE 230/2014 vp s. 42—43) mukaan oikaisuvaatimus soveltuu hyvin asiaryhmiin, joissa rutiininomaisesti ratkaistaan paljon samankaltaisia asioita ja joissa päätösten perustelut saattavat olla niukat. Tällöin oikaisuvaatimus mahdollistaa sen, että asianosainen voi tässä vaiheessa saada oikaisuvaatimuksessaan esittämiinsä seikkoihin ensi vaiheen päätöstä yksityiskohtaisemmat perustelut. Oikaisuvaatimus soveltuu hyvin myös asioihin, joissa valitusvaiheessa esitetään usein asiaan vaikuttavaa lisäselvitystä, sekä oikeudellisesti yksinkertaisiin asioihin ja asioihin, joissa on jo vakiintunutta oikeuskäytäntöä. Oikaisuvaatimuksen ulkopuolelle jäävät asianosaisten oikeusturvan kannalta erityisen merkittävät asiat, joissa on tärkeää saada asia tarvittaessa nopeasti tuomioistuimen ratkaistavaksi, sekä muut asiaryhmät, joissa asia selvitetään erityisen perusteellisesti jo ensi vaiheen hallintomenettelyssä tai joihin liittyy yleensä vaativaa oikeudellista harkintaa. Tällöin oikaisuvaatimusvaihe voisi tarpeettomasti pidentää

asian käsittelyn kokonaiskestoja. Myös perustuslakivaliokunta on pitänyt lain esitöissä listattuja oikaisuvaatimuksen käyttöönoton kriteereitä perusteltuina (PeVL 55/2014 vp, s. 3).

Ehdotettu raja noudattaisi hallintolain esitöissä (HE 230/2014 vp s. 42—43) oikaisuvaatimuksen käyttöönotolle esitettyjä kriteereitä, sillä ehdotettavissa asiaryhmissä ratkaistaan rutiinimaisesti paljon samankaltaisia asioita, jolloin päätösten perustelut saattavat olla niukat, koska valtaosa hakemuksista ratkaistaan hakemuksen mukaisesti. Näissä asiaryhmissä Maahanmuuttoviraston käsiteltäväksi tulevien oikaisuvaatimusten määrän odotetaan myös olevan vähäinen suhteessa automaattisesti ratkaistujen päätösten määrään. Automaation odotetaan lisäksi nopeuttavan hakemusten käsittelyä verrattuna ihmisen suorittamaan käsittelyyn. Oikaisuvaatimus sidottaisiin ehdotuksen mukaan lain tasolla kuitenkin tiettyihin asiaryhmiin riippumatta siitä, onko asia ratkaistu automaattisessa menettelyssä vai virkamiehen toimesta. Virkamiehen ratkaistavaksi ohjautuvat asiat, jotka vaativat ihmisen selvittelyä, joten asian käsittely ei olisi niin joutuisaa kuin automaatiassa ja tällaisissa asioissa vaadittaisiin todennäköisesti useammin myös maksutonta oikaisua. Tämän vuoksi ensi alkuun esitetään oikaisuvaatimuksen käyttöönottoa sellaisissa asiaryhmissä, joissa myönteisten päätösten osuus on korkea, jottei myöskään virkamiehen ratkaisemissa asioissa oikeus vaatia oikaisua Maahanmuuttoviraston tekemään päätökseen pitkittäisi asian käsittelyn kokonaiskestoja tarpeettomasti. Aloittamalla rajatuista asiaryhmistä Maahanmuuttovirasto voi myös kerryttää tarvittavaa kokemusta oikaisuvaatimusten käsittelystä. Oikaisuvaatimuksen käsittelyyn Maahanmuuttovirastossa sovellettaisiin hallintolain 7 a luvun säännöksiä ja lain 49 e §:n mukaan oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisenä. Maahanmuuttoviraston oikaisuvaatimukseen antamaan päätökseen voisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Oikaisuvaatimuksen käyttöönottamisen näissä rajatuissa asiaryhmissä ei edellä esitetty huomioiden arvioida hidastavan asianosaisen pääsyä tuomioistuimeen.

Vaikka oikaisuvaatimusmenettelyssä virheelliset päätökset voidaan korjata suoraan päätöksen tehneessä viranomaisessa nopeammin ja joustavamassa menettelyssä kuin tuomioistuimessa, on perusteltua, että oikaisuvaatimuksen ulkopuolelle jäisivät asiat, joissa on hallintolain esitöissä esitetyllä tavalla asian laadun ja oikeusturvan kannalta tarpeen, että hallintopäätökseen haetaan muutosta valittamalla suoraan hallinto-oikeuteen. Tämän vuoksi oikaisua ei kuitenkaan saisi vaatia sellaisiin ehdotuksen mukaisiin ensimmäistä lupaa tai jatkolupaa koskeviin päätöksiin, joissa hakijalle on samalla tehty ulkomaalaislain käännättämistä tai maasta karkottamista koskeva päätös. Hakijan oikeusturvan kannalta on tärkeää, että hän saa tällaisissa vaativamissa asioissa asiansa suoraan hallinto-oikeuden käsiteltäväksi.

Oikeus vaatia maksutta oikaisua suoraan Maahanmuuttovirastolta olisi hallintolain esitöissä kuvatulla tavalla asianosaiselle joustavampi, nopeampi ja edullisempi keino saada päätöksessä oleva virhe korjattua, mikä voisi puoltaa sen käyttöönottamista useammissa Maahanmuuttoviraston asiaryhmissä. Tässä esityksessä ehdotetut rajaukset Maahanmuuttoviraston oikaisuvaatimuksen soveltamisalaan noudattavat kuitenkin hallintolain esitöissä oikaisuvaatimuksen käyttöönotolle asetettuja kriteereitä, joten ehdotuksen ei ole arvioitu rajoittavan samaan tai eri asiaryhmiin kuuluvien henkilöiden yhdenvertaisuutta enempää kuin on välttämätöntä.

4.2.4.2 Jälkikäteinen oikeussuoja

Tässä esityksessä ehdotettavan oikaisuvaatimussääntelyn ei odoteta johtavan merkittäviin Maahanmuuttoviraston käsiteltäväksi tulevien oikaisuvaatimusten määriin. Oikaisuvaatimuksen käyttöönotto rajattaisiin ensivaiheessa Maahanmuuttoviraston ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 tai 3—11 kohdan tai 81 §:n 1 momentin perusteella tekemään päätökseen. Oikaisuvaatimuksen käyttöönottaminen toteuttaisi näissä asiaryhmissä hallintolain oikaisuvaatimussääntelyn tavoitteita jälkikäteisen oikeussuojan antamisesta tehokkaasti ja nopeasti suoraan päätöksen

tehneessä viranomaisessa. Oikaisuvaatimusjärjestelmässä asianosainen saa virheellisen päätöksen korjatuksi nopeammin ja taloudellisesti edullisemmin kuin hallintotuomioistuimessa.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Oikeus vaatia oikaisua Maahanmuuttoviraston automaattisesti ratkaisemaan päätökseen

Lausuntokierroksella olleessa esityksessä ehdotettiin säädettäväksi oikeudesta vaatia maksutta oikaisua Maahanmuuttoviraston automaattisessa päätöksentekomenettelyssä ratkaisemaan päätökseen. Oikaisuvaatimussäännös ehdotettiin lisättäväksi ulkomaalaislakiin, kansalaisuuslakiin (359/2003), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annettuun lakiin (907/2017), jäljempänä *kausityölaki*, ICT-lakiin ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annettuun lakiin (719/2018). Ehdotetuissa säännöksissä maksuton oikaisuvaatimus olisi ollut rajattu niihin asioihin, jotka Maahanmuuttovirasto voisi jatkossa ratkaista ehdotettavan julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevan yleislainsäädännön edellytysten mukaisesti automaattisesti. Ehdotetun säännöksen arvioitiin täyttävän hallintolain oikaisuvaatimuksen käyttöönoton kriteerit, sillä ehdotettavan yleislainsäädännön mukaan viranomainen voisi ratkaista automaattisesti asian, johon ei sisälly seikkoja, jotka viranomaisen etukäteisen harkinnan mukaan edellyttäisivät tapauskohtaista harkintaa, tai johon sisältyvät tapauskohtaista harkintaa edellyttävät seikat virkamies tai muu asian käsittelijä on arvioinut. Automaattisesti ratkaistavat asiat olisi myös valittava ja ratkaistava sovellettavan lain perusteella laadittujen sääntöjen mukaisesti.

Automaattinen päätöksenteko olisi siten tullut ehdotettavan julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevan yleislainsäädännön mukaan kyseeseen vain sellaisissa oikeudellisesti yksinkertaisissa asioissa, joissa ei ole kyse laajoista asiakokonaisuuksista eikä vaikeista oikeudellisista tulkintatilanteista, ja asioissa, joissa on jo vakiintunutta oikeuskäytäntöä, jotka soveltuvat hallintolain esitöissä (HE 230/2014 vp s. 42—43) listattujen kriteerien mukaisesti ratkaistavaksi oikaisuvaatimuksella suoraan päätöksen tehneessä viranomaisessa. Oikaisuvaatimuksen käyttöönoton Maahanmuuttoviraston automaattisesti ratkaisemissa asioissa arvioitiin toteuttavan paitsi hallintolain oikaisuvaatimussääntelyn tavoitteita jälkikäteisen oikeussuojan antamisesta tehokkaasti ja nopeasti, myös tämän esityksen tavoitetta asioiden viivytyksettömän käsittelyn turvaamisesta Maahanmuuttovirastossa. Lausuntokierroksella olleessa esityksessä arvioitiin, että automaattisen ratkaisun piiriin pystyttäisiin siirtämään valtaosa niistä hakemusrusteista, joissa Maahanmuuttovirastolla on nykyisin käytössä osa-automaatio tai joihin on suunnitteilla osa-automaatiota, jos yleislainsäädännössä edellytetty oikeussuojavaatimus niissä toteutuisi. Sen, ettei ehdotetuissa säännöksissä olisi yksilöity niitä hakemustyyppäjä, joita koskevasta Maahanmuuttoviraston päätöksestä saisi vaatia oikaisua, ei arvioitu vaarantavan haki-ajan oikeussuojaa, sillä asian automaattisen ratkaisemisen käyttöalasta olisi säädetty oikeusministeriön esityksessä (HE 145/2022 vp) hallintolakiin ehdotettavassa 53 e §:ssä ja Maahanmuuttoviraston olisi tullut oikeusministeriön esityksessä tiedonhallintalakiin ehdotettavan 28 e §:n mukaan tiedottaa niistä asioista, jotka se ratkaisee automaattisesti. Hallintolain 46 §:ssä säädetään lisäksi päätökseen liitettävästä oikaisuvaatimusohjeesta.

Esityksestä saatujen lausuntojen perusteella jatkovalmistelussa katsottiin, ettei oikaisuvaatimuksen sitominen Maahanmuuttoviraston automaattisesti tekemiin päätöksiin ollut ongelmitta yhteensovittavissa lakisidonnaisuuden sekä hallinnon asiakkaan oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden vaatimusten kanssa. Tämän vuoksi oikaisuvaatimus ehdotetaan sidottavaksi automaat-

tisesti ratkaistujen päätösten sijaan hallintolain esitöissä edellytetyllä tavalla tiettyihin asiaryhmiin. Jatkovalmistelussa pyrittiin tunnistamaan ne asiaryhmät, joissa oikaisuvaatimus täyttäisi hallintolain esitöissä määritellyt kriteerit ja joissa arvioitiin, etteivät oikaisuvaatimusten käsittelystä aiheutuvat resurssivaikutukset olisi automaatiolla saadun tehostamisen hyötyjä suuremmat. Esimerkiksi opiskelijan oleskeluluissa oikaisuvaatimuksella saatavien hyötyjen arvioitiin olevan rajallisia suhteessa oikaisuvaatimusmenettelyn vaatimiin panostuksiin, jos oikaisuvaatimus tulisi sovellettavaksi sekä automaattisesti tehtyihin että virkamiehen tekemiin opiskelijan oleskelulupapäätöksiin. Opiskelijan oleskeluluissa valtaosa päätöksistä on myönteisiä, mutta mukana on myös vaativaa ja tapauskohtaista arviointia edellyttäviä kielteisiä päätöksiä, joihin edelleen tehtäisiin päätös muutoin kuin automaattisesti. Näissä tapauksissa hakijan on syytä saada asiansa suoraan hallinto-oikeuden käsiteltäväksi, jotta käsittelyn kokonaiskesto ei pitkity. Kausityölain mukaisissa kausityötodistuksissa, joissa Maahanmuuttovirasto on tehnyt vuonna 2021 yhteensä 14 219 päätöstä, oikaisuvaatimuksen käyttöönoton arvioitiin puolestaan johtavan satoihin maksuttomiin oikaisuvaatimuksiin, sillä jo nykyisin on käytännössä halvempaa ja nopeampaa hakea kausityötodistusta uudelleen kuin valittaa asiassa hallinto-oikeuteen.

Jatkovalmistelussa arvioitiin myös mahdollisuutta säätää oikeudesta vaatia oikaisua tietyissä Maahanmuuttoviraston asiaryhmissä silloin kun päätös on tehty automaattisesti. Tämä vaihtoehto ei kuitenkaan ollut lausuntopalautteen perusteella ongelmitta yhteensovittavissa sääntelyn teknologianeutraalisuuden tavoitteen sekä hakijoiden yhdenvertaisuuden kanssa.

5.1.2 Muut vaihtoehdot oikaisuvaatimuksen alasta säätämiseksi

Valmistelussa on arvioitu sitä vaihtoehtoa, ettei oikeudesta vaatia oikaisua Maahanmuuttoviraston automaattisesti tekemästä päätöksestä säädettäisi sisäministeriön hallinnonalan maahanmuuttoa koskevassa lainsäädännössä. Maahanmuuttovirasto voisi tällöin tehdä automaattisia päätöksiä oikeusministeriön esityksessä (HE 145/2022 vp) hallintolakiin ehdotettavan sääntelyn nojalla vain niissä tapauksissa, joissa automaattisella ratkaisulla hyväksytään asianosaisen vaatimus, joka ei koske toista asianosaista. Tämän on kuitenkin arvioitu merkittävästi kaventavan automaattisen päätöksenteon käyttöalaa Maahanmuuttovirastossa, sillä Maahanmuuttoviraston käsittelemissä asioissa voi tyypillisesti olla useampia asianosaisia. Esimerkiksi Maahanmuuttoviraston lukumääräisesti suurimmissa asiaryhmissä eli perheside- ja työperustaisissa oleskeluluissa on joko aina kanssahakija tai työnantajalla lakiin perustuva rajattu asianosaisasema.

Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriössä valmistellussa hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 114/2022 vp) ehdotetaan työnantajalle uusia velvoitteita ja siten myös työnantajan valitusoikeuden laajentamista nykyisestä. Tällöin ne työperusteiset luvat, joissa työnantajalla olisi ehdotuksen mukaan jatkossa rajattu oikeus valittaa päätöksestä, voisivat jäädä työnantajan rajoitetun asianosaisaseman nojalla automaattisen päätöksenteon ulkopuolelle. Jos automaattinen päätöksenteko ei olisi mahdollista Maahanmuuttoviraston suurimmissa asiaryhmissä, automaation hyödyt käsittelyaikojen lyhentämisessä voisivat jäädä saavuttamatta.

Automaattinen päätöksenteko olisi tässä vaihtoehdossa lisäksi rajattu niihin asioihin, joissa hyväksytään asianosaisen vaatimus kokonaisuudessaan. Tämäkin rajaisi automaattisen päätöksenteon käyttöalaa Maahanmuuttovirastossa, sillä hakemus voidaan hyväksyä osittain ja esimerkiksi lupa myöntää lyhyemmäksi ajaksi kuin mitä hakija on hakenut.

Toisena vaihtoehtona valmistelussa on arvioitu oikaisuvaatimuksen mahdollistamista muutoksenhaun ensimmäisenä vaiheena kaikkien Maahanmuuttoviraston päätösten osalta tai vaihtoehtoisesti rajaten ulos pelkästään turvapaikkapäätökset. Tämän vaihtoehdon ei ole kuitenkaan kat-

sottu täyttävän hallintolain esitöissä (HE 230/2014 vp s. 42—43) oikaisuvaatimuksen käyttöönotolle asetettuja kriteereitä, sillä kun oikeus vaatia oikaisua koskisi myös pelkästään manuaalisesti käsiteltyjä vaikeampia tapauksia, se voisi johtaa asian käsittelyn kokonaiskeston tarpeetomaan pidentymiseen. Oikaisuvaatimuksen käyttöalan laajentaminen tarkoittaisi tällöin myös Maahanmuuttoviraston rajallisten resurssien kohdentamista tässä esityksessä ehdotettua laajemmin oikaisuvaatimusten käsittelyyn. Voisi olla, että automaattisen päätöksenteon käyttöönotolla saavutetut resurssisäästöt eivät kattaisi oikaisuvaatimusten käsittelystä aiheutuneita uusia resurssitarpeita.

Arvioitujen vaihtoehtojen ei ole katsottu edistävän hallituksen tavoitetta hallinnon digitalisoinnista, työvoiman maahanmuuton lisäämisestä ja käsittelyaikojen lyhentämisestä.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Euroopan muuttoliikeverkoston helmikuussa 2022 julkaisemassa tiedotteessa [The use of digitalisation and artificial intelligence in migration management](#) on kuvattu muun muassa oleskelulupa- ja kansalaisuusasioiden digitalisaatiota eri maissa. Digitaalitekniikan käyttö on lisääntynyt COVID-19-pandemian aikana ja jäsenvaltiot ovat tehostaneet tai aikovat tehostaa digitaalisten palvelujen käyttöönottoa maahanmuuton prosesseissa. Tiedotteessa Alankomaat on ilmoittanut kokeilevansa oleskelulupaprosessissaan osa-automaatiota päätöksentekijän tukena ja Kreikka on kuvannut kansalaisuushakemustensa käsittelyprosessin automatisaatiota.

Sisäministeriö kysyi verrokkimailta yleisen tietosuojasetuksen mukaisen automaattisen päätöksenteon käytöstä maahanmuuton alalla ja siihen sovellettavista suojatoimista sekä millaisissa asiaryhmissä automaattista päätöksentekoa mahdollisesti käytetään. Belgia, Alankomaat, Liettua ja Tanska ilmoittivat, etteivät ne käytä yleisen tietosuojasetuksen 22 artiklan mukaista täysin automaattista päätöksentekoa maahanmuuttoa koskevissa asioissa.

Norjassa maahanmuuttoa koskevan asetuksen (utlendingsforskriften) 17-7c artiklaan on lisätty 28. helmikuuta 2020 säännös, jonka mukaan Norjan maahanmuuttovirasto voi tehdä täysin automaattisia päätöksiä. Säännöksen mukaan päätös ei saa perustua harkinnanvaraisiin säännöksiin, ellei päätös ole kiistaton. Säännös ei mahdollista monimutkaisia arviointoja sisältävän hakemuksen toimittamista koneelliseen käsittelyyn niin sanotulla älykkäällä päätöksentekokyvyllä, koska tällöin olisi suurempi riski perusteettomasta ja tahattomasta syrjinnästä, mitä yleisen tietosuojasetuksen 22 artiklan 1 kohdan säännöksellä pyritään torjumaan. Norjassa keskeiset oikeussuojakeinot ovat muutoksenhakuoikeus ja oikeus ihmisen väliintuloon. Säännöksen mukaan rekisteröidylle on annettava oikeus päätöksen manuaaliseen uudelleentarkasteluun. Oikeus tehdä täysin automaattisia päätöksiä on rajoitettu koskemaan vain Norjan maahanmuuttoviraston päätöksiä, ei maahanmuuttovalituksia käsittelevän lautakunnan tekemiä päätöksiä. Norjan maahanmuuttoviraston on myös tehtävä säännöllisesti manuaalisia tarkistuksia automaattisten päätösten käytöstä. Täysin automaattista päätöksentekoa käytetään nykyisin tilapäistä suojelua koskevien hakemusten ratkaisemiseen. Epäselvät tapaukset arvioidaan kuitenkin edelleen manuaalisesti. Norjan maahanmuuttovirasto harkitsee myös täysin automaattisten päätösten käyttöönottamista opiskelijan oleskelulupaa koskevissa asioissa.

Ruotsissa viranomaiset voivat tehdä automaattisia päätöksiä hallintolain (2017:900) 28 §:n nojalla. Lain esitöiden mukaan automaattisesta päätöksenteosta ei ole tarpeen säätää erityislainsäädännössä, eikä Ruotsissa ole erillistä maahanmuuttoviraston automaattista päätöksentekoa koskevaa sääntelyä. Ruotsin maahanmuuttovirastossa tehtäviin automaattisiin päätöksiin sovelletaan hallintolain säännöksiä. Lainmukaisuuden, puolueettomuuden ja oikeasuhteisuuden yleisten vaatimusten lisäksi laissa turvataan oikeus avoimuuteen ja viestintään sekä mahdollisuus muuttaa ja oikaista päätöksiä ja oikeus hakea muutosta päätöksiin, jotka todennäköisesti

vaikuttavat henkilön tilanteeseen merkittäväällä tavalla. Lisäksi säädetään asianmukaisista toimenpiteistä rekisteröidyn oikeuksien, vapauksien ja oikeutettujen etujen suojaamiseksi yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti. Ruotsin maahanmuuttovirasto käyttää automaattisia päätöksiä työlupia, kansalaisuutta ja valtion maksamia korvauksia koskevissa asioissa. Työlupien myöntämisessä automaattista päätöksentekoa voidaan käyttää yksinkertaisissa tapauksissa, jotka on lajiteltu SSYK-koodin mukaisten ammattiluokkien mukaan ja joissa myöntämisaste on korkea. Myöntämisprosessin kaikkia vaiheita ei kuitenkaan ole automatisoitu. Kansalaisuusprosessissa seuraavat päätökset tehdään automaattisesti: päätös ulkomaalaisen muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan peruuttamisesta silloin kun hakijalle myönnetään Ruotsin kansalaisuus, päätös asian ratkaisemista koskevan pyynnön hylkäämisestä hallintolain 12 §:n mukaan, päätös evätä Ruotsin kansalaisuus, jos hakijalla ei ole pysyvää oleskelulupaa, päätös hakemuksen hylkäämisestä, jos hakemusmaksu tai allekirjoitus täydennyspyynnöstä huolimatta puuttuu, päätös Ruotsin kansalaisuuden myöntämisestä kansalaisuuslain 7 ja 8 §:n mukaisen ilmoituksen nojalla, edellyttäen, että ilmoitus on allekirjoitettu sähköisesti ja järjestelmän suorittamassa tarkastuksessa kaikki edellytykset täyttyvät, sekä automaattinen postitus hakijoille passinsa toimittamiseksi tapauksissa, jotka on luokiteltu seulonnan jälkeen valmiiksi päätöstä varten. Päätökset esikoulun, esikoululuokan ja peruskoulun koulukustannusten korvaamisesta valtion varoista tehdään automaattisesti silloin kun järjestelmän suorittamassa tarkastuksessa kaikki edellytykset täyttyvät ja korvaushakemus hyväksytään kokonaisuudessaan tai kun korvaushakemus on saapunut liian myöhään, jolloin sitä ei säännösten mukaan tutkita ja hakemus hylätään kokonaisuudessaan.

6 Lausuntopalaute

Lausunnon antoivat eduskunnan oikeusasiamies, valtioneuvoston oikeuskansleri, oikeusministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, korkein hallinto-oikeus, Helsingin hallinto-oikeus, tietosuoja-valtuutettu, yhdenvertaisuusvaltuutettu, Maahanmuuttovirasto, Elinkeinoelämän keskusliitto, Kuntatyönantajat, Pakolaisneuvonta, Sivistystyönantajat ja Suomen yrittäjät. Lausuntopalautteessa kannatettiin tavoitetta automaattisen päätöksenteon mahdollistamisesta Maahanmuuttoviraston toiminnassa ja oikaisuvaatimuksen käyttöönottoa. Lausuntopalautteessa edellytettiin kuitenkin lakisidonnaisuuden, hakijoiden oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden vuoksi oikaisuvaatimuksen sitomista automaatiassa ratkaistujen asioiden sijaan hallintolain esitöissä edellytetyllä tavalla tiettyihin asiaryhmiin. Osassa lausuntoja pidettiin tärkeänä, ettei oikaisua uloteta merkittäviin asioihin ja ettei oikaisuvaatimusmenettely saa viivästyttää hakijan asian käsittelyä. Yhdessä lausunnossa edellytettiin lisäksi automaattisen päätöksenteon käyttöalan rajaamista pelkästään myönteisiin ja hakemuksen mukaisiin päätöksiin. Joissakin lausunnoissa viitattiin yleisen tietosuoja-asetuksen mukaiseen rekisterinpitäjän velvollisuuteen informoida asiakasta sekä painotettiin maahanmuuton asiakkaan tarvetta neuvonnalle hakuprosessissa. Lisäksi kahdessa lausunnossa kiinnitettiin huomiota oikeuteen vaatia oikaisua osapäätöksissä sekä työnantajan muutoksenhakuoikeuteen. Lausuntopalautteesta on laadittu lausuntoyhteenvedo, joka on julkisessa palvelussa osoitteessa <https://intermin.fi/hankkeet> tunnuksella [SM025:00/2022](#).

Lausuntojen perusteella oikaisuvaatimus ehdotetaan esityksessä sidottavaksi automaattisesti ratkaistujen päätösten sijaan tiettyihin asiaryhmiin. Jatkovalmistelussa pyrittiin tunnistamaan ne asiaryhmät, joissa oikaisuvaatimus täyttäisi hallintolain esitöissä määritellyt kriteerit ja joissa arvioitiin, etteivät oikaisuvaatimusten käsittelystä aiheutuvat resurssivaikutukset olisi automaatiolla saadun tehostamisen hyötyjä suuremmat. Oikaisuvaatimuksen sitominen asiaryhmiin automaattisesti ratkaistujen asioiden sijaan muuttaa kuitenkin esityksen lähtökohtia, sillä automaattisesti ratkaistut asiat ovat yksinkertaisia ja pääosin myönteisiä päätöksiä, joiden voidaan arvioida täyttävän myös oikaisuvaatimuksen käyttöönotolle asetetut kriteerit. Kun oikaisuvaatimus laajennetaan koskemaan jotakin tiettyä asiaryhmää kokonaisuudessaan, mukaan tulee

myös virkamiehen käsittelemiä oikeudellisesti vaikeampia tai tapauskohtaista harkintaa edellyttäviä tapauksia. Tällöin joissakin asiaryhmissä oikaisuvaatimuksen käyttöönottamisen esteeksi voi tulla käsittelyaikojen kokonaiskeston pitkittyminen, vaikka automaattisesti ratkaistavissa asioissa käsittelyajat saman asiaryhmän sisällä lyhenisivät. Samalla oikaisuvaatimuksen käyttöönotolla voisi olla merkittäviä kielteisiä resurssivaikutuksia, sillä maksuttomana ja nopeana jälkikäteen oikeussuojakeinona siihen todennäköisesti myös turvauduttaisiin useammin. Oikaisuvaatimuksen rajaaminen tiettyihin ulkomaalaislain asiaryhmiin johti muutoksiin myös ehdotettavissa säännöksissä.

7 Säännöskohtaiset perustelut

189 a §. *Oikaisuvaatimus eräissä oleskelulupaa koskevissa asioissa.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 189 a §, jossa säädettäisiin oikeudesta vaatia Maahanmuuttovirastolta maksutta oikaisua Maahanmuuttoviraston ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 tai 3—11 kohdan tai 81 §:n 1 momentin nojalla tekemästä päätöksestä. Säännös koskisi näillä perusteilla tehtyjä ensimmäistä oleskelulupaa sekä jatkolupaa koskevia päätöksiä riippumatta siitä, onko päätökset tehty automaattisesti vai ei. Oikaisua ei kuitenkaan voisi vaatia silloin, jos jollakin edellä mainitulla perusteella tehdyn päätöksen yhteydessä hakijalle on tehty lisäksi ulkomaalaislain käännättämistä tai maasta karkottamista koskeva päätös. Tällöin on asian käsittelyn kokonaiskeston ja siten hakijan oikeusturvan kannalta tärkeää, että hän saa niin oleskelulupaa tai EU:n sinistä korttia koskevan päätöksen kuin siihen liittyvän käännättämis- tai maasta karkottamispäätöksen suoraan hallintotuomioistuimen arvioitavaksi. Ei olisi perusteltua, että samaa hakijaa koskevista päätöksistä tulisi hakea muutosta eri menettelyissä.

Hallintolain esitöiden (HE 230/2014 vp s. 43) mukaan oikaisuvaatimusta ei ehdoteta asiaryhmiin, joissa on tavallista, että samassa asiassa on useita asianosaisia. Tällöin yhden asianosaisen tekemä oikaisuvaatimus voisi vaikuttaa myös muiden asianosaisten etuihin, oikeuksiin tai velvollisuuksiin. Esimerkkeinä asioista, joihin oikaisuvaatimuksen ei voitaisi katsoa soveltuvan, mainitaan hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi hallintolain ja hallintomenettelylain muuttamisesta (HE 226/2009 vp, s. 31) sellaiset moniasianosaiset asiat, joissa asianosaisilla voi olla erisuuntaisia tai keskenään kilpailevia intressejä, kuten ympäristöhallinnon alan moniasianosaiset kaava- ja lupapäätökset. Tässä esityksessä ehdotettavien säännösten mukaisissa asiaryhmissä on sekä oleskelulupaa työn perusteella hakeneen henkilön että työnantajan yhteinen tavoite, että hakija voisi aloittaa työnteon Suomessa työnantajan palveluksessa tai jatkaa sitä. Hallintolain esitöiden perusteluista poiketen oikaisua voisi vaatia näissä tapauksissa myös silloin kun työnantajalla on rajattu asianosaisasema.

Pykälän kolmannessa momentissa olisi lisäksi informatiivinen viittaus hallintolain oikaisuvaatimusta koskeviin säännöksiin. Menettelyyn oikaisuvaatimuksen käsittelyssä Maahanmuuttovirastossa sovellettaisiin hallintolain 7 a luvun säännöksiä.

Maahanmuuttoviraston oikaisuvaatimukseen antamaan päätökseen voisi hakea muutosta ulkomaalaislain 190 §:n mukaisesti. Ulkomaalaislain 13 luvussa ja sitä täydentävästi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään muutoksenhakumenettelystä Maahanmuuttoviraston tekemään päätökseen.

190 b §. *Oikaisuvaatimuksen käsittely lyhytaikaista viisumia koskevissa asioissa.* Pykälän otsikkoon sekä 1 ja 3 momenttiin ehdotetaan teknisiä täsmennyksiä. Pykälän menettelysäännöksiä sovelletaan ulkoministeriön käsittelemiin lyhytaikaista viisumia koskeviin oikaisuvaatimuksiin, joten oikaisuvaatimuksen käyttöönotto tietyissä Maahanmuuttoviraston tekemissä päätöksissä edellyttäisi, että pykälän otsikkoa sekä 1 ja 3 momenttia täsmennettäisiin tältä osin. Pykälän

menettelysäännöksiä ei sovellettaisi Maahanmuuttoviraston päätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen käsittelemiseen.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan mahdollisimman pian julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevan lainsäädännön (HE 145/2022 vp) ja ulkomaalaislain muuttamista koskevan lain (HE 114/2022 vp) voimaantulon jälkeen. Voimaantulo olisi myös riippuvainen Maahanmuuttoviraston tietojärjestelmämuutosten toteutusaikataulusta.

9 Suhde muihin esityksiin

Esitys liittyy oikeusministeriössä valmisteltuun hallituksen esitykseen eduskunnalle julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 145/2022 vp). Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi automaattista päätöksentekoa julkisessa hallinnossa koskevat yleislainsäädännön säännökset. Hallintolakiin, julkisen hallinnon tiedonhallintalakiin ja digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annettuun lakiin esitettävien muutosten on ehdotettu tulevan voimaan mahdollisimman pian automaattisten ratkaisujen tekemisen mahdollistamiseksi ja sääntelytilan selkeyttämiseksi, kuitenkin aikaisintaan 1.1.2023.

Tässä esityksessä ehdotetaan säädettäväksi oikeudesta vaatia oikaisua Maahanmuuttoviraston tietyissä asiaryhmissä ratkaisemisissa asioissa. Esityksen tavoitteena on mahdollistaa Maahanmuuttoviraston automaattinen päätöksenteko näissä rajatuissa asiaryhmissä silloin kun asiaa ei voida ratkaista automaattisesti suoraan julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevan yleislainsäädännön nojalla. Tähän esitykseen sisältyvän lain voimaantulo edellyttää edellä mainitun yleislainsäädännön voimaantuloa.

Esitys liittyy työ- ja elinkeinoministeriössä valmisteltuun hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 114/2022 vp), jossa ehdotetaan, että erityisasiantuntijalle myönnettävästä oleskeluluvasta säädettäisiin jatkossa ulkomaalaislain 73 §:ssä, Euroopan unionin sisisestä kortista säädettäisiin uudessa 73 a §:ssä ja muusta oleskeluluvasta ansiotyötä varten lain 74 §:ssä, johon ehdotetaan myös sisällöllisiä muutoksia. Tässä esityksessä ehdotetaan, että jatkossa oikaisua saisi vaatia maksutta Maahanmuuttoviraston edellä mainituilla perusteilla tekemistä päätöksistä. Esityksessä viitataan ulkomaalaislain voimassa oleviin pykäliin, joten muutokset pykälänumerointiin tulisi huomioida eduskuntakäsittelyn aikana. Eduskuntakäsittelyn aikana tulisi edellä mainitussa esityksessä ulkomaalaislain 194 §:ään ehdotettujen muutosten vuoksi huomioida tarve säätää myös työnantajan oikaisuvaatimusoikeudesta näissä tilanteissa. Tällainen muutos on hallituksen esityksessä HE 114/2022 vp ehdotettujen muutosten tullessa voimaan edellytys tämän esityksen vaikuttavuudelle. Ilman hallituksen esityksessä HE 114/2022 vp ehdotettuja muutoksia tässä esityksessä oikaisuvaatimuksen alaan ehdotettavissa asiaryhmissä hakemuksen mukaan ratkaistavat asiat voitaisiin ratkaista automaattisesti suoraan ehdotettavan julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevan yleislainsäädännön nojalla.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ehdotetussa julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevassa yleislainsäädännössä (HE 145/2022 vp) säädettäisiin yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisena luonnollisen henkilön suojoitomena hallintolain 7 a luvun mukaisesta oikaisuvaatimuksesta. Oikeus vaatia maksutta oikaisua automaattisesti ratkaistuun päätökseen olisi edellytys asian ratkaisemiselle automaattisesti niissä tilanteissa, kun asiaa ei ratkaista hakemuksen mukaisesti tai asiassa on useampia asianosaisia. Esityksessä ei ehdoteta poikettavan ehdotetusta

yleislainsäädännöstä, mutta jotta asianosainen voisi saada Maahanmuuttoviraston automaattisessa menettelyssä ratkaiseman asiansa vielä ihmisen arvioitavaksi, esityksessä ehdotetaan hallintolain 7 a luvussa säädetyn oikaisuvaatimuksen käyttöönottamista tietyissä Maahanmuuttoviraston asiaryhmissä. Tämän on arvioitu täyttävän ehdotetussa julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevassa yleislainsäädännössä automaattiselle päätöksenteolle säädettävän yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisen oikeussuojakeinon edellytykset.

Esityksessä ehdotetaan oikaisuvaatimuksen käyttöönottoa Maahanmuuttoviraston ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 tai 3—11 kohdassa tai 81 §:n 1 momentissa tarkoitetulla perusteella tekemissä päätöksissä. Oikaisua ei saisi kuitenkaan vaatia edellä mainituilla perusteilla tehtyyn päätökseen, jos hakijalle on samassa yhteydessä tehty lisäksi ulkomaalaislain käännättämistä tai maasta karkottamista koskeva päätös. Hallintolain oikaisuvaatimussääntelyn laajentamista koskevaa esitystä arvioidessaan perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei oikaisuvaatimusmenettelyyn tai sen laajentamiseen lähtökohtaisesti liity valtiosääntöoikeudellisia ongelmia (PeVL 55/2014 vp, s. 3/I). Hallintolain esitöissä mainittujen oikaisuvaatimusmenettelyn käytön kriteerien huomioon ottamisella eri hallinnonalojen lainsäädäntöä laadittaessa on kuitenkin merkitystä erityisesti sen vuoksi, että oikaisuvaatimusmenettelyn tarkoituksena on perustuslakivaliokunnan mielestä osaltaan toteuttaa perustuslain 21 §:n 2 momentissa tarkoitettuja hyvän hallinnon takeita.

Perustuslakivaliokunnan mukaan oikaisuvaatimussääntelyä on syytä tarkastella myös siitä näkökulmasta, että se voi muodostaa asiallisesti — joskaan ei muodollisesti — osan hallinto-oikeudellisen muutoksenhakujärjestelmän kokonaisuudesta (PeVL 55/2014 vp, s. 3/I). Perustuslakivaliokunta on aiemmin todennut valituslupajärjestelmää koskevassa lausunnossaan (PeVL 32/2012 vp, s. 3/II), että oikaisuvaatimusmenettelyä voidaan pitää tavallaan muutoksenhaun ensimmäisenä vaiheena, vaikka kysymys ei olekaan tuomioistuimessa tapahtuvasta lainkäytöstä, minkä vuoksi se ei voi täyttää perustuslain 21 §:n 1 momentin vaatimusta siitä, että jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on kuitenkin oikeus saada asiansa käsiteltyksi viranomaisessa asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä.

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Hyvän hallinnon perusteista säädetään hallintolaissa, mutta myös muussa yleis- ja erityislainsäädännössä on hyvää hallintoa koskevia säännöksiä. Hallintolaissa säädetään hallinnon oikeusperiaatteista, asianosaisen kuulemisesta ja päätöksen perustelemisesta. Hallintolain 7 a luvussa säädetään lisäksi oikaisuvaatimuksesta, mikä perustuslakivaliokunnan mukaan on vahvistanut sen asemaa oikeussuojakeinona (PeVL 32/2012 vp, s. 3/II). Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt hallintolain esitöissä mainittuja oikaisuvaatimusmenettelyn käytön kriteereitä perusteltuina (PeVL 55/2014 vp, s. 3/II). Samalla valiokunta on korostanut, ettei oikaisuvaatimusmenettelyä ole syytä ottaa käyttöön silloin, jos oikaisuvaatimusvaihe tarpeettomasti pidentää asian käsittelyn kokonaiskestoa. Lisäksi perustuslakivaliokunta on painottanut, ettei oikaisuvaatimusmenettelyn käyttö saa käytännössä johtaa perustuslain 21 §:n 2 momentissa tarkoitetun oikeuden saada perusteltu päätös ja hallintolain perusteluvollisuutta koskevien säännösten kannalta kielteiseen kehitykseen hallintoviranomaisissa.

Oikaisuvaatimussääntelyä koskevan ehdotuksen tavoitteena on mahdollistaa Maahanmuuttovirastossa ehdotetussa julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevassa yleislainsäädännössä tarkoitettu automaattinen päätöksenteko tietyissä ulkomaalaislain asiaryhmissä. Automaattisen päätöksenteon mahdollistamisella näissä tietyissä asiaryhmissä pyritään osaltaan edistämään asioiden viivytyksetöntä käsittelyä Maahanmuuttovirastossa. Oikaisuvaatimuksen käyttöönotto näissä asiaryhmissä toteuttaisi hallintolain oikaisuvaatimussääntelyn tavoitteita jälkikäteisen oikeussuojan antamisesta tehokkaasti ja nopeasti suoraan päätöksen tehneessä viranomaisessa. Oikaisuvaatimusjärjestelmässä asianosainen saa virheellisen päätöksen korjauksi nopeammin ja taloudellisesti edullisemmin kuin hallintotuomioistuimessa.

Ehdotettujen säännösten on arvioitu täyttävän hallintolain oikaisuvaatimuksen käyttöönoton kriteerit, sillä oikaisuvaatimusta ei ehdoteta asioihin, joihin liittyy vaativaa oikeudellista harkintaa, jolloin on asianosaisen oikeusturvan kannalta tärkeää saada asia tarvittaessa nopeasti tuomioistuimen ratkaistavaksi. Tällaisista Maahanmuuttoviraston päätöksistä voisi edelleen haakea muutosta valittamalla suoraan hallinto-oikeuteen. Ehdotetun sääntelyn ei siten ole arvioitu tarpeettomasti pidentävän asian käsittelyn kokonaiskestoa.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva pääperiaate. Yleinen yhdenvertaisuuslauseke kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan.

Perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjintäkielto täydentää yleistä yhdenvertaisuussäännöstä. Syrjintäkiellon mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että siinä kohdellaan tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin muun muassa tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi HE 309/1993 vp, s. 42–43, PeVL 45/2016 vp, PeVL 67/2014 vp, PeVL 31/2014 vp, PeVL 38/2006 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti katsottu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (mm. PeVL 2/2011 vp, s. 2, PeVL 64/2010 vp, s. 2, PeVL 15/2001 vp, s. 3). Keskeistä on, voidaanko kulloisetkin erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (PeVL 46/2006 vp, s. 2, PeVL 16/2006 vp, s. 2, PeVL 73/2002 vp). Lisäksi valiokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 47/2018 vp, PeVL 20/2017 vp, PeVL 58/2014 vp, PeVL 7/2014 vp, s. 5–6, PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 37/2010 vp, s. 3, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 18/2006 vp, s. 2. Ks. PeVL 52/2016 vp).

Esitykseen sisältyy sellaisia soveltamisalan rajoituksia, joita on tarpeen tarkastella yhdenvertaisuusnäkökulmasta. Esityksessä ehdotettu oikaisuvaatimus olisi rajattu vain tiettyihin asiaryhmiin. Automaattisen päätöksenteon mahdollistamisella näissä tietyissä asiaryhmissä pyritään osaltaan edistämään asioiden viivytyksetöntä käsittelyä Maahanmuuttovirastossa. Joutuisan hallintomenettelyn edistäminen on yhteiskunnallisesti hyödyllistä, ja tavoite ja hyödyt ovat siten perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä. Ehdotettujen asiaryhmien rajausten ei voida myöskään katsoa olevan mielivaltaisia tai kohtuuttomia. Esitys ei johda perustuslain 6 § 2 momentissa kiellettyyn syrjintään henkilöön liittyvän syyn perusteella eikä ylitä lainsäätäjän harkintavaltaa. Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää perustuslain 6 §:n kannalta hyväksyttävänä.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 190 b §, sellaisena kuin se on laissa 242/2019, ja
lisätään lakiin uusi 189 a § seuraavasti:

13 luku

Oikeusturva

189 a §

Oikaisuvaatimus eräissä oleskelulupaa koskevissa asioissa

Tässä laissa tarkoitettuun Maahanmuuttoviraston päätökseen saa vaatia maksutta oikaisua, jos päätös koskee:

1) muuta oleskelulupaa ansiotyötä varten 77 §:n 1 momentin 1 tai 3 - 11 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa; tai

2) 81 §:n 1 momentissa tarkoitettua Euroopan unionin sinistä korttia.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen Maahanmuuttoviraston päätökseen ei saa vaatia oikaisua, jos 77 §:n 1 momentin 1 tai 3 - 11 kohdan tai 81 §:n 1 momentin nojalla tehdyn päätöksen yhteydessä hakijalle on tehty käännättämistä tai maasta karkottamista koskeva päätös.

Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa.

190 b §

Oikaisuvaatimuksen käsittely lyhytaikaista viisumia koskevissa asioissa

Oikaisuvaatimuksen käsittely 190 a §:n 1 momentissa tarkoitettussa tilanteessa on maksullinen. Oikaisuvaatimuksen käsittelyn jatkaminen sen vireille tulon jälkeen edellyttää, että oikaisuvaatimuksen käsittelystä perittävä maksu on suoritettu 30 päivän kuluessa vaatimuksen vireille tulosta. Oikaisuvaatimus voidaan jättää tutkimatta, jos oikaisuvaatimuksen käsittelystä perittävää maksua ei ole suoritettu säädettyssä määräajassa.

Oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskeva maksu palautetaan asianosaiselle, jos ulkoministeriö tai hallinto-oikeus muuttaa muutoksenhaun alaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi siten, että viisumi on myönnettävä.

Ulkoministeriö saa ratkaista oikaisuvaatimusta koskevan asian asianosaista kuulematta, jollei kuuleminen ole erityisestä syystä tarpeen.

Oikaisuvaatimukseen annettavan päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä siltä osin kuin kyse on viisumin epäämis-, mitätöinti- tai kumoamispäätöksen perusteena olevasta toisen Schengen-valtion tai kolmannen maan viranomaiselta saadusta viisuminhakijaa tai viisuminhaltijaa koskevasta tiedosta taikka tiedosta, jonka mukaan viisuminhakija tai viisuminhaltija saattaa vaarantaa Schengen-valtion yleistä järjestystä tai turvallisuutta, kansallista turvallisuutta tai suhteita vieraaseen valtioon.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 17.11.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Sisäministeri Krista Mikkonen

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 190 b §, sellaisena kuin se on laissa 242/2019, ja
lisätään lakiin uusi 189 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

13 luku

Oikeusturva

(uusi)

189 a

Oikaisuvaatimus eräissä oleskelulupaa koskevista asioissa

Tässä laissa tarkoitettuun Maahanmuuttoviraston päätökseen saa vaatia maksutta oikaisua, jos päätös koskee:

1) muuta oleskelulupaa ansiotyötä varten 77 §:n 1 momentin 1 tai 3 - 11 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa; tai

2) 81 §:n 1 momentissa tarkoitettua Euroopan unionin sinistä korttia.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen Maahanmuuttoviraston päätökseen ei saa vaatia oikaisua, jos 77 §:n 1 momentin 1 tai 3 - 11 kohdan tai 81 §:n 1 momentin nojalla tehdyn päätöksen yhteydessä hakijalle on tehty käännäyttämistä tai maasta karkottamista koskeva päätös.

Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa.

190 b §

Oikaisuvaatimuksen käsittely

190 b §

Oikaisuvaatimuksen käsittely lyhytaikaista viisumia koskevista asioista

Oikaisuvaatimuksen käsittely on maksullinen. Oikaisuvaatimuksen käsittelyn jatkaminen sen vireille tulon jälkeen edellyttää, että oikaisuvaatimuksen käsittelystä perittävä maksu on suoritettu 30 päivän kuluessa vaatimuksen vireille tulosta. Oikaisuvaatimus voidaan jättää tutkimatta, jos oikaisuvaatimuksen käsittelystä perittävää maksua ei ole suoritettu mainitussa määräajassa.

Oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskeva maksu palautetaan asianosaiselle, jos ulkoministeriö tai hallinto-oikeus muuttaa muutoksenhaun alaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi siten, että viisumi on myönnettävä.

Oikaisuvaatimusta koskevan asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jollei kuuleminen ole erityisestä syystä tarpeen.

Oikaisuvaatimukseen annettavan päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä siltä osin kuin kyse on viisumin epäämisen, mitätöinti- tai kumoamispäätöksen perusteena olevasta toisen Schengen-valtion tai kolmannen maan viranomaiselta saadusta viisuminhakijaa tai viisuminhaltijaa koskevasta tiedosta taikka tiedosta, jonka mukaan viisuminhakija tai viisuminhaltija saattaa vaarantaa Schengen-valtion yleistä järjestystä tai turvallisuutta, kansallista turvallisuutta tai suhteita vieraaseen valtioon.

Oikaisuvaatimuksen käsittely 190 a §:n 1 momentissa tarkoitetussa tilanteessa on maksullinen. Oikaisuvaatimuksen käsittelyn jatkaminen sen vireille tulon jälkeen edellyttää, että oikaisuvaatimuksen käsittelystä perittävä maksu on suoritettu 30 päivän kuluessa vaatimuksen vireille tulosta. Oikaisuvaatimus voidaan jättää tutkimatta, jos oikaisuvaatimuksen käsittelystä perittävää maksua ei ole suoritettu säädettyssä määräajassa.

Oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskeva maksu palautetaan asianosaiselle, jos ulkoministeriö tai hallinto-oikeus muuttaa muutoksenhaun alaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi siten, että viisumi on myönnettävä.

Ulkoministeriö saa ratkaista oikaisuvaatimusta koskevan asian asianosaista kuulematta, jollei kuuleminen ole erityisestä syystä tarpeen.

Oikaisuvaatimukseen annettavan päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä siltä osin kuin kyse on viisumin epäämisen, mitätöinti- tai kumoamispäätöksen perusteena olevasta toisen Schengen-valtion tai kolmannen maan viranomaiselta saadusta viisuminhakijaa tai viisuminhaltijaa koskevasta tiedosta taikka tiedosta, jonka mukaan viisuminhakija tai viisuminhaltija saattaa vaarantaa Schengen-valtion yleistä järjestystä tai turvallisuutta, kansallista turvallisuutta tai suhteita vieraaseen valtioon.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
