

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

Liiketalous / Julkishallinto ja juridiikka

Minna Seppälä

OLESKELULUPA SUOMEEN – LAINSÄÄDÄNTÖ JA OIKEUDELLISET KY-  
SYMYKSET

Opinnäytetyö 2010

## TIIVISTELMÄ

### KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

#### Liiketalouden koulutusohjelma

SEPPÄLÄ, MINNA

Oleskelulupa Suomeen – lainsäädäntö ja oikeudelliset  
kysymykset

Opinnäytetyö

55 sivua

Työn ohjaaja

Lehtori Päivi Ollila

Huhtikuu 2010

Avainsanat

maahanmuutto, ulkomaalainen, ulkomaalaislaki, oleskelu-  
lupa

Kolmannen maan kansalainen, eli EU:n ja Schengen-maiden ulkopuolelta tuleva kansalainen, jonka tarkoituksena on saapua Suomeen oleskelemaan pidemmäksi aikaa kuin kolmeksi kuukaudeksi, tarvitsee oleskelua varten suomalaisen viranomaisen myöntämän oleskeluluvan. Oleskelulupia koskevat erityiset säädökset löytyvät ulkomaalaislaista. Yleisellä tasolla oleskelulupa-asian käsittelyssä noudatetaan hallintolakia. Kielteisestä päätöksestä asianosaisella on oikeus valittaa hallintotuomioistuimeen.

Tässä opinnäytetyössä perehdytään ulkomaalaislain oleskelulupaa koskeviin säädöksiin. Työn tarkoituksena on antaa yleiskuva oleskelulupamenettelystä sekä muutoksenhausta. Lähteinä työssä on käytetty lakia, lain esitöitä, viranomaisten sovellusohjeita sekä asiantuntija-artikkeleita. Käytännön näkökulmaa on haettu tutkimalla oikeuskäytäntöä sekä ajankohtaista lehtikirjoittelua.

Tällä hetkellä yleisimmät oleskelulupien hakuperusteet Suomessa ovat perheside, työnteko ja opiskelu. Tässä työssä on perehdytty erityisesti näihin kolmeen oleskeluluvan perusteeseen ja niiden hakuprosessin erityispiirteisiin sekä muutoksenhakuvaiheessa ilmi tuleviin oikeudellisiin ongelmiin. Työstä käy ilmi, että toiset hakuperusteet ovat herkempiä väärinkäytöksille ja lain kiertämiselle kuin toiset.

## ABSTRACT

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

University of Applied Sciences

Business Administration

SEPPÄLÄ, MINNA

A residence permit to Finland – legislation and juridical problems

Bachelor's Thesis

55 pages

Supervisor

Päivi Ollila, Senior Lecturer

April 2010

Keywords

immigration, foreign citizen, Alien's Act, residence permit

A third-country national, who has a purpose to stay in Finland longer than three months, must have a residence permit issued by the Finnish authorities. The applied law in processing residence permits is the Alien's Act. Authorities must also apply to the Administrative Procedure Act in decision-making concerning residence permits. If the person concerned gets a negative decision on a residence permit they have the right to appeal to administrative court.

This Bachelor's thesis focuses on the Alien's Act and its decrees concerning residence permits. The aim of the thesis was to describe the procedure of residence permit from an application to possible appeal. There is a lot of public discussion of the practice of granting residence permits. The aim of this thesis was to find out what are the juridical facts behind this current topic.

The sources of this thesis have been Finnish legislation, preparatory works in law, legal praxis, authorities' application directions, articles written by specialists and also some articles written in common newspapers.

At the moment, the most common bases of the applications for residence permits are family ties, employment or studying. This thesis focuses on these three bases. The aim was to find out how the application process differs in different bases of the applications and what kind of juridical problems are related to different bases of the residence permits. The legal praxis shows that some bases of the residence permits are more sensitive to misuses and illegalities.

# SISÄLLYS

## TIIVISTELMÄ

## ABSTRACT

## LYHENTEET

1	JOHDANTO	7
2	OLESKELULUVASTA YLEISESTI	8
	2.1 Oleskelulupa maahantulon edellytyksenä	8
	2.2 Oleskelulupa-asian käsittely viranomaisessa	9
3	OLESKELULUPALAJIT	12
	3.1 Määräaikainen oleskelulupa	12
	3.2 Pysyvä oleskelulupa	15
	3.3 Pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa	16
4	OLESKELULUVAN MYÖNTÄMINEN	17
	4.1 Oleskeluluvan myöntämisen yleiset edellytykset	17
	4.2 Toimeentuloedellytys	18
5	MUUTOKSENHAKU OLESKELULUPA-ASIASSA	21
	5.1 Valitusoikeus ja valituskirjelmän sisältö	21
	5.2 Toimivaltainen hallinto-oikeus	22
	5.3 Valitusasian käsittely hallinto-oikeudessa	23
	5.4 Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen	25
6	OLESKELULUPA PERHEENYHDISTÄMISEN PERUSTEELLA	25
	6.1 Hakumenettelystä	26
	6.2 Perheenjäsen ja muu omainen	29
	6.3 Perheenyhdistämiseen liittyviä oikeudellisia ongelmakohtia	30
	6.3.1 Muu omainen	31
	6.3.2 Lumeavioliitto	34
	6.3.3 Alaikäinen turvapaikanhakija perheenkokoajana	36
7	TYÖNTEKIJÄN JA ELINKEINONHARJOITTAJAN OLESKELULUPA	39
	7.1 Hakumenettely ja luvan myöntämisen edellytykset	41
	7.2 Työntekijän oleskelulupaa koskevista lakimuutoksista	43
	7.3 Työntekijän oleskelulupaan liittyviä ongelmakohtia	44

8 OPISKELIJAN OLESKELULUPA	46
9 POHDINTAA	48
10 LÄHTEET	51

## LYHENTEET

HaOL	hallinto-oikeuslaki
HE	hallituksen esitys eduskunnalle
HL	hallintolaki
HLL	hallintolainkäyttölaki
KHO	korkein hallinto-oikeus
PL	Suomen perustuslaki
UikL	ulkomaalaislaki

## 1 JOHDANTO

Ulkomaalaisen oikeudesta saapua Suomeen ja oleskella Suomessa on säädetty lailla. Nämä säädökset löytyvät ulkomaalaislaista (20.4.2004/301). Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on antaa yleiskuva siitä, miten laki sääntelee ulkomaalaisten oleskelua Suomessa. Kun tässä työssä puhutaan ulkomaalaisesta, tarkoitetaan EU:n ulkopuolelta eli ns. kolmansista maista saapuvia henkilöitä. EU:n jäsenmaiden ja ns. Schengen-maiden kansalaisten maahantulosta ja oleskelusta on annettu omat säännöksensä, joihin ei tässä työssä paneuduta.

Ulkomaalaisen oleskelu Suomessa edellyttää lain mukaan oleskelulupaa. Ulkomaalaislaissa oleskelulupa määritellään ulkomaalaiselle muuta kuin matkailua tai siihen verrattavaa lyhytaikaista oleskelua varten myönnettävää lupaa toistuvasti saapua maahan ja oleskella maassa. Tässä opinnäytetyössä on tarkoitus kuvata oleskelulupaan liittyvää lainsäädäntöä. Työssä kuvataan oleskeluluvan viranomaiskäsitelyä yleisellä tasolla hakemuksesta aina mahdolliseen muutoksenhakuun saakka.

Muutoksenhakuviranomainen oleskelulupa-asioissa on hallinto-oikeus. Idean tälle työlle sain työharjoittelussa Kouvolan hallinto-oikeudessa, jossa pääsin seuraamaan ja myös osallistumaan itse oleskelulupa-asian käsittelyyn tuomioistuimessa käytännön tasolla. Omasta mielestäni aihe on kiinnostava, eikä ulkomaalaislainsäädännön tuntemisesta tradenomille haittaakaan ole. Tradenomin ammatillisesta osaamisesta voisi olla hyötyä esimerkiksi juuri ulkomaalaisasioita käsittelevien viranomaisten palveluksessa.

Ulkomaalaisen oleskeluluvalla on aina jokin peruste. Peruste voi olla esimerkiksi pakolaisuus, suomalainen syntyperä, työnteko tai opiskelu Suomessa. Tämän opinnäytetyön toisessa osassa olen valinnut tarkasteltavaksi kolme yleisintä oleskeluluvan perustetta, eli perhesiteen, työnteon ja opiskelun. Opinnäytetyössä kuvataan, mitä erityisiä säädöksiä viranomaisen on näiden oleskeluluvan perusteiden osalta otettava huomioon. Työssä on painotettu asioiden käsittelyä muutoksenhakuviranomaisessa: Mitä erityisiä oikeudellisia ongelmia perheen yhdistämiseen, ulkomaalaisen työntekijän tai opiskelijan oleskelulupaan liittyy?

Lähteinä tässä opinnäytetyössä on käytetty ulkomaalaislakia, lain esitöitä, viranomaisten sovellohjeita, oikeuskäytäntöä, aiheeseen liittyviä asiantuntijakirjoituksia sekä lehtiartikkeleita.

Maahanmuuttoon liittyvät asiat ovat jatkuvasti ajankohtainen aihe. Tällä hetkellä juuri oleskelulupa-asiat ovat julkisen mielenkiinnon ja kritiikin kohteena. Medialla on suuri valta vallitsevaan mielipiteeseen, mutta median edustajat eivät ole lakiasiantuntijoita. Maallikkona lehtikirjoittelusta saa helposti vääristyneen ja jopa aivan virheellisen käsityksen asioista. Tämä opinnäytetyö antaa yleiskuvan oleskelulupamenettelystä ja sen oikeudellisesta taustasta.

## 2 OLESKELULUVASTA YLEISESTI

### 2.1 Oleskelulupa maahantulon edellytyksenä

Suomen perustuslain (PL) 9. §:n 3. momentin mukaan Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta maahan, karkottaa maasta eikä vastoin tahtoaan siirtää toiseen maahan. Ulkomaalaisella ei luonnollisestikaan ole samanlaista automaattista oikeutta, vaan ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla (PL 9:4.). Ulkomaalaisasioissa sovelletaan ulkomaalaislakia (UlkL), joka on astunut voimaan 1.5.2004.

Ulkomaalaislain 1. § mukaan lain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa ulkomaalaisasioissa. Hyvän hallinnon ja oikeusturvan varmistaminen viittaa PL:n 22. §:ään, jonka mukaan julkisen vallan tulee huolehtia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta. Esimerkiksi juuri oleskelulupa-asiassa ulkomaalaisella on oikeus saada oleskelulupahakemuksensa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä sekä oikeus valittaa itseään koskevasta päätöksestä hallintotuomioistuimeen. Hyvän hallinnon takeiden lisäksi ulkomaalaislain tarkoituksena on edistää hallittua maahanmuuttoa sekä kansainvälisen suojelun antamista ihmis- ja perusoikeudet ja Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset huomioiden. (Kuosma 2004, 155 – 156.)

Ulkomaalaisella henkilöllä ei ole automaattista oikeutta saapua Suomeen. Ulkomaalaisen maahantulon edellytyksistä on säädetty ulkomaalaislain 11. §:ssä. Lain mukaan ulkomaalaisen maahantulo edellyttää ensinnäkin, että hänellä on voimassa ole-



va rajanylitykseen oikeuttava matkustusasiakirja. Matkustusasiakirjalla tarkoitetaan passia tai passin korvaavaa asiakirjaa. Passin lisäksi ulkomaalaisella tulee olla maahan tullessaan joko viisumi tai oleskelulupa, ellei Euroopan yhteisön lainsäädännöstä tai Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu. Viisumi on lupa-asiakirja, joka oikeuttaa ulkomaalaisen lyhytaikaiseen, enintään kolme kuukautta kestäväan oleskeluun. Pidempiaikaista oleskelua varten ulkomaalainen tarvitsee oleskeluluvan. Oleskelulupa on asiakirja, joka antaa ulkomaalaiselle oikeuden liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa (UlkL 41. §). (Kuosma 2004, 201 – 202.)

Vaadittaessa ulkomaalaisen tulee maahan saapuessaan pyydettyä esittää viranomaiselle asiakirjat, joista käy ilmi oleskelun tarkoitus ja edellytykset. Ulkomaalaisen pitää myös tarvittaessa pystyä osoittamaan, että hänellä on käytettävissään riittävästi varoja, jotta hänen toimeentulonsa on turvattu Suomessa oleskelun aikana. Maahantulo edellyttää myös, ettei ulkomaalaista ole asetettu maahantulokieltoon eikä hänen katsota vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, kansanterveyttä tai Suomen kansainvälisiä suhteita. Mikäli Suomeen pyrkivä ulkomaalainen ei täytä edellä mainittuja maahantulon edellytyksiä, hänet voidaan käännättää. (Kuosma 2004, 201 – 202.)

## 2.2 Oleskelulupa-asian käsittely viranomaisessa

Oleskelulupaa haetaan aina kirjallisena. Hakemuksen liitteenä tulee olla riittävä selvitys oleskeluluvan hakuperusteista. Lähtökohtaisesti oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että oleskeluluvan hakijalla on voimassaoleva matkustusasiakirja. Laissa on kuitenkin lueteltu poikkeustapaukset, joissa matkustusasiakirjan puuttuminen ei estä oleskeluluvan saamista. Poikkeus tulee kyseeseen esimerkiksi silloin, kun oleskelulupa myönnetään yksilöllisestä inhimillisestä syystä. (Oleskelulupa; UlkL 35 §.)

Pääsääntönä on, että Suomeen oleskelutarkoituksessa saapuvalla muun kuin EU:n tai siihen rinnastettavan maan kansalaisella tulee olla oleskelulupa jo maahan saapuessaan. Mikäli oleskelulupaa ei ole, ulkomaalainen voidaan käännättää. Ulkomaalaislain 60. §:ssä säädetäänkin, että ensimmäistä oleskelulupaa on haettava ulkomailla ennen Suomeen saapumista siinä maassa, jossa hakija laillisesti oleskelee. Kirjallinen hakemus vaadittavine liitteineen jätetään Suomen edustustolle. Mikäli Suomella ei ole henkilön oleskelumaassa edustustoa, hakemus voidaan toimittaa myös toisen pohjoismaan, EU:n jäsenvaltion edustustoon tai muuhun edustustoon, jonka tehtä-

väksi Suomen ulkoasiainministeriö on oleskelulupahakemusten vastaanottamisen antanut. Edustustot eivät kuitenkaan käsittele oleskelulupahakemuksia, vaan toimittavat ne Maahanmuuttovirastolle, joka on oleskelulupa-asiassa päätösvaltainen viranomainen. (Kuosma 2004, 322; Oleskelulupa Suomeen – muut kuin EU/ETA-kansalaiset; HE 28/2003.)

Maahanmuuttoviraston lisäksi poliisilla on oikeus myöntää oleskelulupia. Poliisin toimivaltaan kuuluu jatko-oleskelulupien sekä pysyvien oleskelulupien lupaharkinta ja päätösvalta. Poliisi voi myös myöntää oleskeluluvan perheen yhdistämisen perusteella, kun luvanhakija on Suomen kansalaisen perheenjäsen. Lupahakemukset käsittelee sen paikkakunnan poliisilaitos, jossa luvanhakija oleskelee. Ulkomaalaislain 210. §:ssä on annettu Maahanmuuttovirastolle oikeus ottaa ratkaistavakseen asia, joka kuuluisi poliisilaitoksen toimivaltaan. Vastaavasti poliisilaitos voi siirtää käsiteltäväkseen tulleen asian Maahanmuuttovirastolle, jos asian laatu sitä vaatii. Tarkoituksena on, että laajempaa selvitystä ja asiantuntemusta vaativat tapaukset menisivät Maahanmuuttoviraston ratkaistavaksi, koska heillä ajatellaan olevan eniten asiantuntemusta ulkomaalaisasioissa. (HE 28/2003; Ulkomaalaisluvat.)

Poikkeustapauksessa ulkomaalainen voi hakea ensimmäistä oleskelulupaa jo saavuttuaan Suomeen. Näistä poikkeustapauksista on säädökset ulkomaalaislain 49, 49a, 50 - 52 sekä 52a §:ssä. Näissä tapauksissa ulkomaalainen saa oleskella maassa, kunnes viranomainen antaa asiassa ratkaisun. Jos päätös on myönteinen, ulkomaalainen saa luonnollisesti jäädä Suomeen. Päätöksen ollessa kielteinen ulkomaalainen saa oleskella maassa siihen asti, kunnes maasta poistamiseksi on tehty täytäntöönpanokelpoinen päätös. (Oleskelulupa Suomeen – muut kuin EU/ETA-kansalaiset; UIKL 40:3.)

Ulkomaalaislain 49. §:n mukaan ilman oleskelulupaa maahan saapuneelle voidaan myöntää tilapäinen tai jatkuva oleskelulupa Suomeen, jos edellytykset tällaisen oleskeluluvan myöntämiseksi ulkomailla ovat olemassa ja tapaus täyttää laissa mainitut seikat, jotka puoltavat luvan myöntämistä Suomessa. Lupa voidaan myöntää Suomessa esimerkiksi sellaiselle henkilölle, joka on ollut Suomen kansalainen. Lupa voidaan myöntää Suomessa myös, jos luvan myöntämättä jättäminen olisi ilmeisen kohtuutonta. Hallituksen esityksen 28/2003 mukaan ensimmäinen oleskelulupa voitaisiin kohtuuttomuussäännöksen perusteella myöntää esimerkiksi sellaiselle henki-

lölle, joka on viisumilla saapunut Suomeen jonkun oppilaitoksen pääsykokeisiin ja hänen opintonsa alkaisivat hyvin pian pääsykokeiden jälkeen. Tällaisessa tapauksessa olisi kohtuutonta vaatia henkilöä palaamaan takaisin lähtömaahan tekemään oleskelulupahakemusta. (Kuosma 2004, 285 – 289.)

Ulkomaalainen, jolla on *pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa* jossakin toisessa EU:n jäsenvaltiossa, kuuluu myös niihin etuoikeutettuihin, jotka voivat saada oleskeluluvan suoraan Suomesta. Tällaiselle henkilölle voidaan myöntää oleskelulupa, mikäli hän hakee työntekijän, elinkeinonharjoittajan tai opiskelijan oleskelulupaa. Myös tällaisen henkilön perheenjäsen voi saada oleskeluluvan samalla tavalla. (UlkL 49a §.)

Oleskelulupa voidaan myöntää suoraan Suomessa myös Suomen kansalaisen perheenjäsenelle, Suomessa asuvan unionin kansalaisen perheenjäsenelle tai jos häntä ei jostain syystä voida poistaa Suomesta takaisin lähtömaahansa. Oleskelulupa voidaan myöntää suoraan Suomessa myös yksilöllisestä inhimillisestä syystä sekä ihmiskaupan uhrille. (UlkL 50 §, 50a §, 51 §, 52 § ja 52a §.)

Oleskelulupahakemuksen viranomaiskäsitely on maksullista. Maksu suoritetaan sille viranomaiselle, jolle hakemus on jätetty. Maahanmuuttoviraston 1.1.2010 alkaen voimassa olevan hinnaston mukaan esimerkiksi ensimmäisen oleskelulupahakemuksen käsittely maksaa 225 euroa. (Käsittelymaksut.)

Maahanmuuttoviraston käsittelyaikoja kuvaavista tilastoista käy ilmi, että oleskelulupahakemusten käsittelyaika vaihtelee huomattavasti. Esimerkiksi vuonna 2008 oleskelulupien käsittelyajat ovat vaihdelleet luvan perusteesta riippuen vajaasta kuukaudesta jopa 14 kuukauteen. Käsittelyaika on siitä riippuvainen, kuinka paljon viranomaisen tarvitsee lisäselvitystä ratkaistakseen asian. Tilastoista käy ilmi, että opiskelijan oleskelulupahakemus saadaan melko nopeasti käsiteltyä, mutta esimerkiksi perheenyhdistämisen perusteella haetut oleskeluluvat ovat huomattavasti enemmän aikaa vieviä. Opiskelijan oleskeluluvan peruste on hyväksyntä suomalaisen oppilaitokseen opiskelijaksi, mikä on sellainen syy, jonka viranomaisen saa helposti todennettua. Sen sijaan perhesiteen osoittaminen todelliseksi voi olla jo hankalampaa ja vaatia lisäselvitystä sekä asianosaisten kuulustelua. (Toteutuneet keskimääräiset käsittelyajat.)

Myönteinen oleskelulupapäätös antaa asianosaiselle oikeuden liikkua Suomessa vapaasti ja valita asuinpaikkansa. Kielteisestä oleskelulupapäätöksestä seuraa, että ulkomaalainen ei voi saapua Suomeen, tai jos hän on hakenut lupaa Suomesta käsin, hänet käännytetään. (UlkL 41 §.)

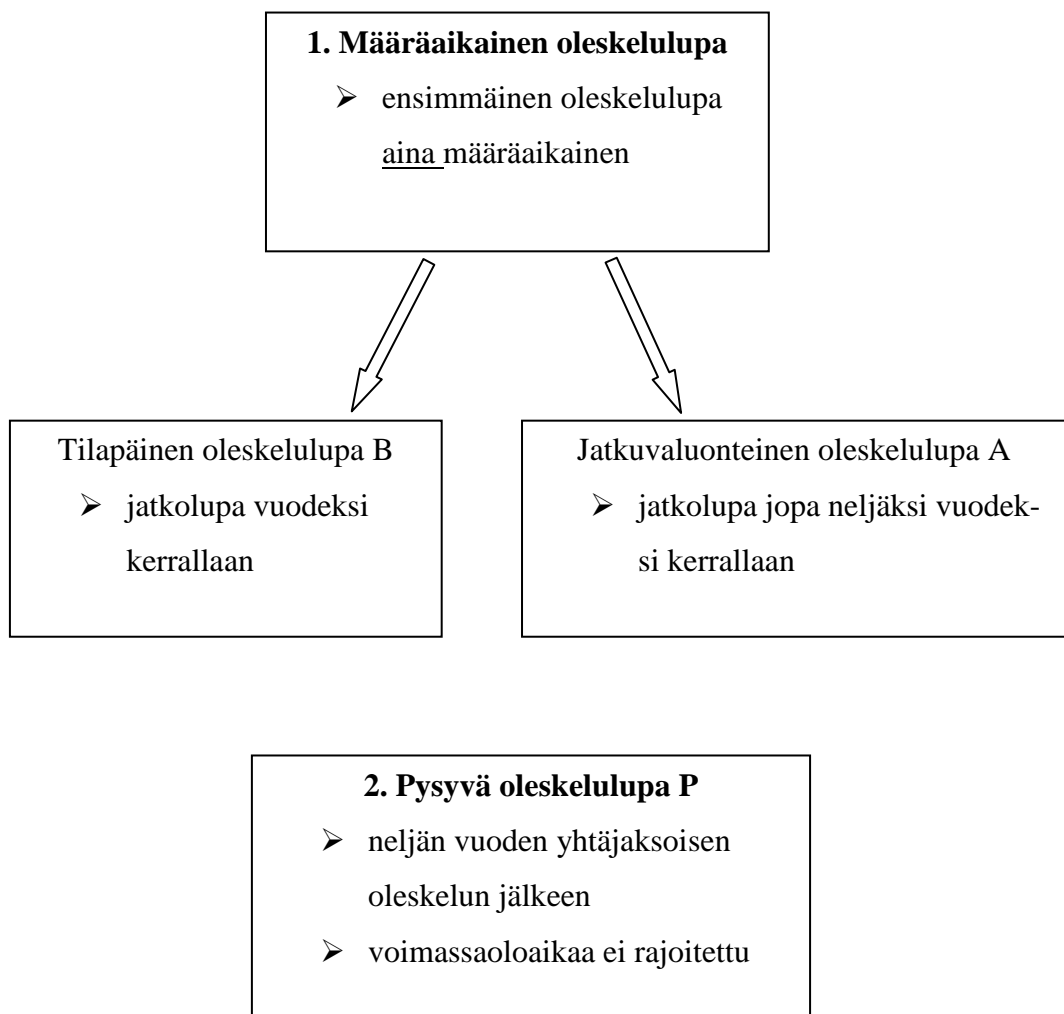
Päätöksen tiedonanto oleskelulupa-asiassa tapahtuu tavallisesti kirjeellä. Jos tiedoksiannon vastaanottaja oleskelee Suomessa, myönteisen päätöksen tiedoksiannosta voidaan toimittaa tavallisena kirjeenä, jolloin asianosaisen katsotaan saaneen päätös tiedoksi seitsemän päivän kuluttua kirjeen lähettämisestä. Jos tiedoksi annettava päätös on kielteinen, tiedoksiannosta on tehtävä aina saantitodistuksella. Tämä siksi, että tiedoksiannospäivämäärä on tärkeä tieto mahdollisessa muutoksenhaussa, sillä valitusajaksi lasketaan siitä päivästä, jolloin asianosainen on saanut päätöksen tiedoksi. Jos viranomaisen katsoo aiheelliseksi, päätös voidaan toimittaa myös haastetiedoksiannona. Asianosaisen oleskellessa ulkomailla myönteinen päätös voidaan vastaavalla tavalla toimittaa tavallisena kirjeenä, joskin tällöin asianosaisen katsotaan saaneen tieto päätöksestä 30 päivän kuluessa siitä, kun kirje on annettu postin kuljetettavaksi. Kielteinen päätös tulee toimittaa saantitodistuksella tai vastaavalla todisteellisella tavalla. Mikäli ulkomaalaisen osoite ei ole tiedossa, tiedoksiannosta tulee toimittaa asianosaisen oleskeluvaltion Suomen edustustoon, jolloin edustuston virkamies laatii todistuksen päätöksen tiedoksiannosta asianosaiselle. Jos päätöstä ei ole voitu luovuttaa asianosaiselle, siitä tulee ilmoittaa Maahanmuuttovirastolle. (UlkL 205 – 206 §.)

### 3 OLESKELULUPALAJIT

#### 3.1 Määräaikainen oleskelulupa

Ulkomaalaislain 33. §:n mukaan oleskelulupa on joko määräaikainen tai pysyvä. Kuvassa 1 on selitetty oleskelulupalajien jakautumista. Määräaikainen oleskelulupa jaetaan kahteen alaryhmään: tilapäiseen ja määräaikaiseen. Hakemuksessa oleskeluluvan hakijan tulee selvittää, mitä tarkoitusta varten hän aikoo Suomessa oleskella. Tämän selvityksen perusteella hakemusta käsittelevä viranomaisen määrittelee, onko oleskelu luonteeltaan tilapäistä vai jatkuvaluonteista. Jatkuvaluonteinen oleskelulupa merkitään kirjaimella A ja tilapäinen kirjaimella B. Tilapäinen ja jatkuva lupa eroavat toisistaan jatkolupien hakemisen suhteen: Tilapäiselle oleskeluluvulle jatkoa voi hakea korkeintaan vuodeksi kerrallaan, jatkuvaluonteiselle luvalla jopa neljäksi

vuodeksi. Muutoin oleskelulupa on voimassa, ellei hakija muuta pysyvästi pois maasta tai on pysyvästi oleskellut toisessa valtiossa yhtäjaksoisesti kahden vuoden ajan. Viranomainen voi myös peruuttaa oleskeluluvan, jos asianosainen on hakuprosessin aikana antanut virheellistä tietoa tai salannut sellaisen asian, joka olisi saattanut vaikuttaa päätöksen lopputulokseen tai jos edellytyksiä luvan myöntämiselle ei ole enää olemassa. Toinen Schengen – valtio voi myös vaatia Suomen viranomaisia peruuttamaan ulkomaalaisen oleskeluluvan, jos toisessa Schengen - maassa on todettu, että ulkomaalainen on vaaraksi yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. (Kusma 2004, 241 - 242; Oleskelulupa Suomeen – muut kuin EU/ETA-kansalaiset; ulkL 58 §.)



Kuva 1. Oleskelulupalajit

Tilapäinen oleskelulupa voidaan myöntää työntekoa tai elinkeinonharjoittamista, opiskelua varten tai jos luvan myöntämiselle on jokin muu erityinen syy. Työntekijälle ja elinkeinonharjoittajalle myönnetään tilapäinen oleskelulupa, jos viranomai-

nen katsoo, että työpaikka on luonteeltaan tilapäinen. Työntekijän oleskelulupa voi siis olla myös jatkuvaluonteinen. Opiskelupaikan perusteella myönnetty oleskelulupa on sen sijaan aina tilapäinen. Laissa mainittu muu erityinen syy tilapäisen oleskeluluvan myöntämiseksi voisi hallituksen esityksen (HE 28/2003) mukaan käydä oleskeluluvan perusteena esimerkiksi tilanteessa, jossa ollaan adoptoimassa lasta ulkomailta ja adoptioprosessin loppuunsaattaminen edellyttää, että lapselle myönnetään oleskelulupa Suomeen. Kun ulkomaalaiselle myönnetään tilapäinen oleskelulupa, myös hänen perheenjäsenensä voi saada oleskeluluvan samaksi ajaksi. Tilapäisen oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että hakijan toimeentulo Suomessa oleskelun aikana on turvattu. (Kuosma 2004, 270 – 272.)

Jatkuvaluonteinen määräaikainen oleskelulupa voidaan ulkomaalaislain 47. §:n mukaan myöntää ulkomaalaiselle ensinnäkin jatkuvaluonteista työntekoa tai elinkeinonharjoittamista varten. Jatkuvaluonteista työntekoa varten myönnettävä oleskelulupa voi olla tilanteesta riippuen joko työntekijän oleskelulupa, joka edellyttää erityistä kaksivaiheista menettelyä, tai muu oleskelulupa. Elinkeinoharjoittamista varten haettu oleskelulupa edellyttää aina kaksivaiheista menettelyä. (Kuosma 2004, 277.)

Jatkuvaluonteinen oleskelulupa voidaan ulkomaalaislain 47. §:n 1. momentin 1. kohdan mukaan myöntää myös ulkomaalaiselle, joka on tai on ollut Suomen kansalainen tai ainakin toinen hänen vanhemmistaan tai yksi isovanhemmista on tai on ollut syntyperäinen Suomen kansalainen. Syntyperä täytyy kyetä osoittamaan asiakirjoista tai muutoin luotettavalla tavalla. Kun oleskelupa myönnetään suomalaisen syntyperän perusteella, ei hakijalta tai hänen perheenjäseneltä edellytetä turvattua toimeentuloa. (UlkL 47 §.)

Jatkuvaluonteinen oleskelulupa voidaan myöntää myös sellaiselle kolmannen maan kansalaiselle, jonka maassa oleskelun tarkoituksena on neuvoston direktiivissä 2005/71/EY tarkoitettun tieteellisen tutkimuksen suorittaminen. Oleskeluluvan myöntäminen niin sanotun tutkijadirektiiviin perustuvan sääntelyn perusteella edellyttää, että ulkomaalainen on tehnyt tutkimuslaitoksen kanssa vastaanottosopimuksen, hän täyttää sopimuksen tekemiselle vaaditut edellytykset eikä hän vaaranna yleistä järjestystä tai turvallisuutta eikä kansanterveyttä. Opetusministeriö hyväksyy tutkimuslaitokset, jotka saavat vastaanottaa tutkijoita kolmansista maista erityistä

maahantulomenettelyä noudattaen. Tutkijadirektiivin taustalla on EU:n tavoite edistää unionin aluetta ”tieteellisen tutkimuksen keskuksena” (Euroopan Neuvoston direktiivi 2005/71/EY). (UlkL 47 §.)

### 3.2 Pysyvä oleskelulupa

Pysyvä oleskelulupa poikkeaa määräaikaisesta oleskeluluvasta siten, että sen voimassaoloaika ei ole rajoitettu. Toisin sanoen pysyvää oleskelulupaa ei tarvitse uusida, vaan se on voimassa niin kauan kuin ulkomaalainen oleskelee Suomessa. Pysyvä oleskelulupa peruuntuu, kun ulkomaalainen muuttaa pysyvästi pois maasta tai on pysyvässä tarkoituksessa oleskellut yhtäjaksoisesti kahden vuoden ajan Suomen ulkopuolella. Viranomainen voi peruuttaa oleskeluluvan, jos käy ilmi, että asianosainen on lupaa hakiessaan antanut tahallisesti vääriä tietoja tai salannut sellaisen seikan, joka olisi vaikuttanut oleskeluluvan myöntämiseen. Myös toinen Schengenvaltio voi pyytää Suomen viranomaista peruuttamaan asianosaisen oleskeluluvan, jos hänet on määrätty maahantulokieltoon ja poistettavaksi Schengen-alueelta uhkana yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. (UlkL 58 §.)

Pysyvän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että henkilö on oleskellut Suomessa yhtäjaksoisesti neljän vuoden ajan sekä jatkuvan oleskeluluvan myöntämisen edellytykset ovat edelleen voimassa. Neljän vuoden asumisaika lasketaan alkavaksi siitä päivästä, kun ulkomaalainen on saapunut Suomeen, jos hänellä on ollut oleskelulupa valmiina. Jos oleskelulupa on haettu Suomesta, asumisaika lasketaan oleskeluluvan alkamispäivästä. Tavanomaiset lomamatkat ja muut matkat tai poisaolot eivät katkaise neljän vuoden oleskeluaikaa. Perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneelle voidaan myöntää pysyvä oleskelulupa, vaikka perheenkokoaja ei täyttäisikään pysyvän oleskeluluvan saamiselle asetettuja ehtoja. (UlkL 56§; Kuosma 2004, 311 – 312.)

Pysyvän oleskeluluvan myöntäminen edellyttää lisäksi, että luvan myöntämiselle ei ole ulkomaalaislain 57. §:ssä mainittuja esteitä. Lupaa ei voida myöntää, jos ulkomaalainen on todettu syylliseksi tai hän on epäiltynä rikoksesta, johon on säädetty vankeusrangaistus tai jos ulkomaalaisen on todettu syyllistyneen tai hän on epäiltynä kahdesta tai useammasta rikoksesta. Säädöksen sisällöstä voisi tehdä johtopäätöksen, että vakava rikos tai toistuvan rötöstelyn on sellainen syy, jonka perusteella pysyvä oleskelulupa voitaisiin jättää myöntämättä. Laissa mainitaan, että harkittaessa

luvan myöntämisen esteitä on otettava huomioon paitsi rikollisen teon laatu ja vakavuus myös ulkomaalaisen oleskelun pituus sekä siteet Suomeen. Viranomaisen tulee tehdä päätöksenteossa tapauskohtainen harkinta. Aikaisempi vankeusrangaistus ei ole este oleskeluluvan myöntämislle, jos rangaistuksesta on kulunut laissa säädetty aika. Jos oleskeluluvan hakija on tuomittu ehdottomaan vankeusrangaistukseen, pysyvä oleskelulupa voidaan myöntää, jos rangaistuksen suorittamisesta on hakemuksen ratkaisuhetkellä kulunut yli kolme vuotta. Vastaavasti ehdollisen rangaistuksen kohdalla koeajan päättymisestä on pitänyt kulua yli kaksi vuotta. Muissa tapauksissa pysyvä oleskelulupa voidaan myöntää, kun rikoksen tekopäivästä on ratkaisuhetkellä kulunut yli kaksi vuotta. Laki ei siis ole niin mustavalkoisesti tulkittavissa, että syyllistyminen rikokseen tarkoittaisi automaattisesti oleskeluluvan myöntämättä jättämistä. (Kuosma 2004, 314.)

### 3.3 Pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa

Kolmannen maan kansalaisella on mahdollisuus saada pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa, kun hän on oleskellut maassa yhtäjaksoisesti jatkuvalla oleskeluvalla viiden vuoden ajan. Viiden vuoden määräaika lasketaan alkavaksi siitä päivästä, kun hakijalle on myönnetty jatkuva oleskelulupa tai maahantulopäivästä. Yhtäjaksoinen oleskelu ei kuitenkaan tarkoita, ettei asianosainen saisi poistua maasta: Alle kuuden kuukauden oleskelu Suomen ulkopuolella ei katkaise keskeytä yhtäjaksoista oleskelua, mutta poissaoloja saa olla viiden vuoden aikana enintään kymmenen kuukautta. Pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupaa ei voida myöntää kansainvälistä suojelua saavalle henkilölle. EY-oleskeluluvan myöntää paikallispoliisi. (EY-oleskeluluvan hankkiminen Suomesta; UlkL 56 a §.)

EY-oleskelulupa antaa kolmannen maan kansalaiselle yhtäläisen oikeuden oleskella toisessa EU-jäsenvaltiossa niin kuin EU-kansalaisella on. Esimerkiksi jos henkilöllä A on Suomessa myönnetty EY-oleskelulupa, hän voi oleskella vapaasti kolmen kuukauden ajan vaikkapa Ranskassa, jos hänellä on riittävät varat itsensä elättämiseen sekä sairausvakuutus. Vastaavasti toisesta jäsenvaltiosta EY-oleskeluluvan saanut kolmannen maan kansalainen voi oleskella Suomessa kolmen kuukauden ajan. Pidempiaikainen oleskelu edellyttää kuitenkin kansallisen oleskeluluvan hakemista. (Euroopan Neuvoston direktiivi 2003/109/EY.)



Lukuun ottamatta liikkumisoikeutta EU:n jäsenvaltioiden sisällä, EY-oleskelulupa vastaa pysyvää oleskelulupaa. Esimerkiksi luvan myöntämisen esteiden osalta siihen sovelletaan samoja säädöksiä kuin pysyvään oleskelulupaan. Vastaavalla tavalla EY-oleskelulupa peruutetaan, jos asianosainen on oleskellut yhtäjaksoisesti kahden vuoden ajan EU:n ulkopuolella tai kuusi vuotta Suomen ulkopuolella. Lupa voidaan peruuttaa, jos asianosainen on hakutilanteessa toiminut vilpillisesti tai hän on uhannut yleistä järjestystä ja turvallisuutta Schengen-alueella. (UlkL 58 §.)

#### 4 OLESKELULUVAN MYÖNTÄMINEN

Jotta ulkomaalaiselle voitaisiin myöntää oleskelulupa Suomeen, tulee hänen maa-hanmuutolleen olla jokin ulkomaalaislain hyväksymä peruste. Yleisimpiä oleskeluluvan perusteita ovat perheside, työnteko ja opiskelu. Oleskeluluvan perusteena voi olla myös suomalainen syntyperä, kansainvälinen suojelu tai pakolaisuus. Myös ihmiskaupan uhreille voidaan myöntää oleskelulupa. Riippumatta siitä, mikä on maa-hantulon peruste, ulkomaalaisen tulee täyttää aina oleskeluluvan myöntämisen yleiset edellytykset sekä toimeentuloedellytyksen, ellei laista muuta johdu. Näitä säännöksiä voidaan pitää oleskeluluvan myöntämisen askeleena, jonka viranomaisen lupaharkinnassa tarkastaa.

##### 4.1 Oleskeluluvan myöntämisen yleiset edellytykset

Oleskelulupalajista tai oleskeluluvan perusteesta riippumatta oleskeluluvan myöntämisen perusedellytyksenä on, että hakija täyttää laissa luetellut oleskeluluvan myöntämisen yleiset edellytykset. Yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle on lueteltu ulkomaalaislain 36. §:ssä. Pykälän mukaan oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos ulkomaalaisen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai turvallisuutta, kansanterveyttä taikka Suomen kansainvälisiä suhteita. Ulkomaalaislakia koskevassa hallituksen esityksessä 28/2003 ulkomaalaislain 36. §:ssä mainitulla yleisellä järjestyksellä ja turvallisuudella tarkoitetaan kaikkea sellaista toimintaa, jolla pyritään takaamaan yhteiskunnan jäsenille turvallinen ja viihtyisä elinympäristö, torjumaan ja selvittämään rikoksia sekä oikeudenloukkauksia että ennaltaehkäisemään ja poistamaan häiriöitä. Kansanterveyden vaarantamisella tarkoitetaan eräitä tarttuvia tauteja. Hallituksen esityksessä 28/2003 viitataan neuvoston direktiiviin 64/221/ETY, jonka liitteenä on lista sellaisista kansanterveyttä uhkaavista taudeista,

jotka voivat olla perusteena oleskeluluvan myöntämättä jättämiselle. (Kuosma 2004, 245 – 246; HE 28/2003, Euroopan Neuvoston direktiivi 64/221/ETY.)

Oleskelulupia myöntävän viranomaisen tulee ottaa myös jatkolupien kohdalla huomioon oleskeluluvan yleisten edellytysten täytyminen. Kansanterveyden vaarantaminen ei kuitenkaan lain mukaan estä jatkoluvan myöntämistä, jos lupa tulisi muutoin myönnettyksi. Oleskeluluvan yleisiä edellytyksiä koskevaan pykälään on myös lisätty vuonna 2007 säädös, jonka mukaan kansainvälisten suhteiden vaarantaminen ei ole este oleskeluluvan myöntämiselle sellaiselle henkilölle, jolla on pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oleskelulupa toisessa jäsenvaltiossa ja joka hakee Suomeen oleskelulupaa perhesiteen perusteella. (Ulkomaalaislaki 36 §.)

Ulkomaalaislain 36. § 2. momentin mukaan oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos on perusteltua aihetta epäillä ulkomaalaisen tarkoituksena olevan maahantulon tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen. Rajavartiolaitoksen tehokkuus sekä yhteistyö kuljetusyhtiöiden ja ulkomaisten kanssa on tehnyt laittoman maahantulon Suomeen vaikeaksi. Vaikka laitton maahanmuutto Suomeen sellaisenaan on harvinaista, säännösten kiertäminen ja väärinkäyttö eli näennäisesti laillinen maahanmuutto on yleistynyt. Vilpillinen hakija voi salata maahantulon todellisen tarkoituksen, antaa lupaviranomaiselle vääriä tietoja ja esittää väärennettyjä asiakirjoja. (HE28/2003.)

#### 4.2 Toimeentuloedellytys

Lähtökohtaisesti oleskeluluvan saaminen Suomeen edellyttää, että hakijan toimeentulo on turvattu. Perusajatuksena on, että ulkomaalaisen oleskelusta ei aiheudu kustannuksia Suomen yhteiskunnalle, vaan hakija itse, hänen perheenjäsenensä tai muu taho huolehtii elinkustannuksista. Laissa on erikseen mainittu poikkeustilanteet, joissa oleskeluluvan hakijalta ei edellytetä turvattua toimeentuloa. (UlkL 39 §; HE 28/2003.)

Ulkomaalaislain 39. §:n 4. momentin mukaan oleskeluluvan hakijan tulee esittää viranomaiselle selvitys siitä, millä tavoin hänen toimeentulonsa Suomessa turvataan. Oleskeluluvan hakijan pitää osoittaa, että hänen työstä tai elinkeinonharjoittamisesta saatava tulo, eläke tai muu varallisuus riittää elämiseen Suomessa ilman, että henkilön tarvitsee turvautua toimeentulotukeen tai vastaavanlaiseen etuuteen. Tällaiseksi

etuudeksi ei kuitenkaan katsota kustannuksia korvaavia etuuksia, kuten asumistukea tai lapsilisää. Perheenyhdistämisissä hakijan Suomessa asuvan perheenjäsenen tulee esittää selvitys toimeentulon turvaamisesta, mikäli hänet ilmoitetaan hakijan elättäjäksi. Ulkomaalaiselta opiskelijalta edellytetään stipendiä, apurahaa tai muuta varallisuutta, jotta hän pystyy elättämään itsensä lukukauden ajan. Ulkomaalaisella, joka saapuu Suomeen opiskelutarkoituksessa, ei ole oikeutta opintotukeen. Sen sijaan jos ulkomaalainen kahden vuoden kuluttua Suomeen saapumisesta aloittaa opiskelun Suomessa, hän voi hakea opintotukea ja tällaisessa tapauksessa opintotuki katsotaan tuloksi, jolla toimeentuloedellytys täyttyy. (UlkL 39 §; HE 28/2003.)

Kun ulkomaalainen hakee jatko-oleskelulupaa, tilapäinen toimeentulotukeen turvaaminen ei ole este myönteiselle oleskeluluvalle. Jos kuitenkin hakijan olosuhteet ovat merkittävästi muuttuneet ensimmäisen oleskeluluvan hakemisesta ja hän on oleskelunsa aikana toistuvasti joutunut hakemaan toimeentulotukea, oleskeluluvan jatkamiselle ei ole vaadittavia edellytyksiä. Lupaharkinnassa edellytetään kuitenkin kohtuutta. Harkinnassa on otettava huomioon hakijan tilanne kokonaisuutena. Mikäli luvanhakija on esimerkiksi jäänyt työttömäksi itsestään riippumattomasta syystä, hän on sairastunut tai on raskaana, jatko-oleskeluluvan epääminen toimeentuloedellytyksen toteutumatta jäämisen vuoksi olisi kohtuutonta. (HE 28/2003.)

Toimeentuloedellytyksestä voidaan ulkomaalaislain 39:1 §:n mukaan poiketa, jos siihen on poikkeuksellisen painava syy tai lapsen etu vaatii poikkeusta. Toimeentuloedellytyssäännös ei koske kansainvälisen suojelun perusteella oleskelulupaa hakevia ulkomaalaisia tai heidän perheenjäseniään. Hallituksen esityksessä 28/2003 tällaiseksi poikkeustilanteeksi on kuvattu esimerkiksi tilanne, jossa Suomeen saapuu turvapaikanhakijana alaikäinen lapsi ja hänen vanhempansa hakevat oleskelulupaa Suomeen perhesiteen perusteella.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut KHO:2010:17 ja KHO:2010:18 antavat tuoreet esimerkit, miten toimeentuloedellytyksen poikkeamispykälää sovelletaan käytännössä. Tapauksessa KHO:2010:17 Tansanian kansalainen A oli avioitunut Suomessa tansanialaisen B:n kanssa, jolla oli Suomessa syntyneet 8- ja 6-vuotiaat lapset. A oli saapunut Suomeen viisumilla, avioitunut B:n kanssa Suomessa ja tämän jälkeen hakenut oleskelulupaa perheenyhdistämisen perusteella. Koska B ei ollut saapunut Suomeen turvapaikanhakijana, A:n oleskeluluvan myöntämisenä olisi tur-

vattu toimeentulo, ellei säännöstä poikkeamiseen olisi erityisen painavaa syytä tai lapsen etu vaatisi sitä. A ei ollut kyennyt osoittamaan, että hänen toimeentulonsa Suomessa oleskelun aikana olisi turvattu. Tapauksessa oli kiistanalaista, onko asianosaisten kohdalla aihetta poiketa toimeentuloedellytyksestä. A ja B eivät olleet yhteisessä lähtömaassaan viettäneet perhe-elämää, vaan perhe-elämä on alkanut vasta Suomessa. A oli pitänyt mahdollisena, että perhe voisi asua myös Tansaniassa. Tästä syystä KHO katsoi, että toimeentuloedellytyksestä poikkeamiseen ei ole poikkeuksellisen painavaa syytä. Lapsen etua koskevassa harkinnassaan KHO katsoi, että koska lapset ovat vielä niin nuoria, heillä on edellytykset sopeutua uuteen maahan. Tilannetta helpottaisi se, että heillä olisi mukanaan aikuiset, jotka ovat itse Tansaniasta kotoisin. Vaikka lasten isä asuu Suomessa, hän ei ole lasten huoltaja. Lasten koulunkäynnistä tai muusta sopeutumisesta Suomeen ei KHO:lle ollut esitetty selvitystä, joten KHO katsoi, ettei lasten etu edellytä toimeentuloedellytyksestä poikkeamista. Vaikka A:lle ei voida näillä edellytyksillä myöntää oleskelulupaa Suomeen, asianosaisilla on mahdollisuus jatkaa perhe-elämäänsä Tansaniassa. Näin ollen luvan myöntämättä jättäminen ei olisi kohtuutonta. (KHO:2010:17.)

Tapauksessa KHO:2010:18 oli vastaavalla tavalla kyse toimeentuloedellytyksen poikkeamisesta lapsen edun vuoksi. Tapauksessa A oli avioitunut Bosnia – Hertsegovinan kansalaisen B:n kanssa ja hakenut tälle oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Maahanmuuttovirasto oli evännyt B:n oleskeluluvan, koska B:n toimeentuloa ei ollut kyetty osoittamaan turvatuksi. Maahanmuuttovirasto katsoi, että asianosaisten perhe-elämää on mahdollista jatkaa lähtömaassakin. A:lla oli alaikäinen näkövammaisen tytär, jonka omaishoitaja hän oli. Asiassa oli esitetty selvitystä, jonka mukaan tytär ei pärjäisi ilman omaishoitajana toimivan äidin apua. Näkövammaisen tytär oli alun perin saapunut Suomeen vuonna 1996 UNHCR:n sairastapauksena Bosnia-Hertsegovinasta. Helsingin hallinto-oikeus kumosi ja palautti Maahanmuuttoviraston päätöksen todeten, että tyttären terveydentila sekä A:n toimiminen lapsensa omaishoitajana muodostavat sellaisen poikkeuksellisen painavan syyn, että toimeentuloedellytyksestä voidaan poiketa. Hallinto-oikeus totesi lisäksi, että koska A ja tytär ovat alun perin saapuneet Suomeen saadakseen hoitoa, ei voida kohtuudella olettaa heidän palaavan lähtömaahansa viettämään perhe-elämää B:n kanssa. Maahanmuuttovirasto valitti hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka ei kuitenkaan muuttanut päätöksen lopputulosta. KHO katsoi, että tyttären sairaus ja hänen tarvitsemansa hoito Suomessa muodostavat sellaisen voittamattoman

esteen, joka käytännössä estää perheen asumisen Bosnia-Hertsegovinassa. Näin olleen tapauksessa oli kyse ulkomaalaislain 39. §:n 1. momentin tarkoittamasta poikkeuksellisen painavasta syystä poiketa toimeentuloedellytyksestä. (KHO:2010:18.)

## 5 MUUTOKSENHAKU OLESKELULUPA-ASIASSA

### 5.1 Valitusoikeus ja valituskirjelmän sisältö

Ulkomaalaisella on ulkomaalaislain 190. §:n nojalla oikeus valittaa kielteisestä oleskelulupapäätöksestä tai sen osasta toimivaltaiseen hallinto-oikeuteen. Valitusoikeus hallinto-oikeuteen koskee sekä Maahanmuuttoviraston, poliisin että TE-keskuksen antamia päätöksiä. Valitusoikeutta on rajoitettu ainoastaan, jos kyseessä on ulkoasianministeriön päätös oleskeluluvan myöntämisestä tai luvan peruuttamisesta Suomessa olevan edustuston henkilökuntaan kuuluvalla tai hänen perheenjäsenellään, päätös oleskeluluvan myöntämisestä pakolaiskiintiössä otettavalle ulkomaalaiselle, päätös oleskeluluvan myöntämisestä muun humanitaarisen maahanmuuton perusteella tai päätös oleskeluluvan myöntämisestä tilapäisen suojelun perusteella turvapaikkahakemuskäsittelyn ollessa kesken. Voidaan siis todeta, että valituskiellot koskevat hyvin rajattua joukkoa kaikista oleskelulupa-asioista. Pääsääntönä siis on, että oleskelulupaa koskevasta päätöksestä saa valittaa. Valituksen käsittelyssä sovelletaan hallintolainkäyttölakia (HLL). (UlkL 190 – 191 §.)

Valitusoikeus oleskelulupa-asiassa on hallintolainkäyttölain mukaisesti sillä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (HLL 6 §.). Valitusoikeus on siis oleskeluluvan hakijalla itsellään, tai jos kyse on perhesiteen perusteella haettavasta oleskeluluvasta, myös perheenkoajalla. Ulkomaalaislaissa on tarkennettu lisäksi, että kun on kyse työntekijän oleskelulupaa koskevan päätöksestä siltä osin, joka koskee työnantajan edellytyksiä toimia vastuullisena työnantajana, myös työnantajalla on osaratkaisun osalta valitusoikeus. (UlkL 194 §.)

Valitus tulee tehdä aina kirjallisena. Valittajan tulee liittää valituskirjelmään päätös, josta valitetaan sekä selvitys, miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi sekä perusteet, joilla muutosta vaaditaan. Valituskirjelmään tulee lisäksi liittää todistus siitä, milloin päätös on annettu tiedoksi sekä asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi. Valituskirjelmässä tulee

olla valittajan henkilö- ja osoitetiedot sekä allekirjoitus. Jos joku näistä puuttuu, viranomaisen tulee pyytää valittajaa täydentämään puutteellista valitustaan. Valituskirjelmä on toimitettava valitusajan kuluessa toimivaltaiselle valitusviranomaiselle. Valitusaika on 30 päivää päätöksen tiedoksisaannista. (HLL 22 – 25 §.)

## 5.2 Toimivaltainen hallinto-oikeus

Ulkomaalaislain 192. §:n 1. momentissa on säädetty toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta hallintolainkäyttölain 12. §:ää vastaavalla tavalla. Toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirissä on sen viranomaisen toimialue, jonka päätöksestä valitetaan. Esimerkiksi valituksenalaisen päätöksen on tehnyt esimerkiksi Päijät-Hämeen poliisilaitos, valitus tulee osoittaa Kouvolan hallinto-oikeudelle. Jos päätöksen tehneen viranomaisen toimialue kattaa koko maan, kuten esimerkiksi Maahanmuuttoviraston kohdalla asia on, toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyy asianosaisen asuinpaikan mukaan. Jos valittaja ei asu Suomessa, valituksen käsittelee Helsingin hallinto-oikeus (UlkL 192:4 §.). (UlkL 192:1 §.)

Ulkomaalaislain 192. § sisältää lisäksi hallintolainkäyttölakia yksityiskohtaisempia säädöksiä toimivaltaisen hallinto-oikeuden määräytymisestä. Kun on kyse perhesiteen perusteella myönnettävästä oleskeluluvasta, toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirin alueella valittajana asuva perheenjäsen tai asiassa muutoin kuultava perheenjäsen asuu. Jos tällaisia perheenjäseniä asuu Suomessa eri tuomiopiireissä, toimivaltainen hallinto-oikeus on Helsingin hallinto-oikeus. (UlkL 192:2 §.)

Työntekijän ja elinkeinonharjoittajan oleskelulupa-asiassa valitetaan siihen hallintotuomioistuimeen, jonka alueella valittaja asuu. Jos työntekijä ei asu Suomessa, toimivaltainen hallintotuomioistuin on se, jonka tuomiopiirissä työnantajan toimipaikka sijaitsee. Elinkeinoharjoittajan asuessa ulkomailla toimivalta valitusasiassa on Helsingin hallinto-oikeudella. Helsingin hallinto-oikeus hoitaa keskitetysti turvapaikan, toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella annetuista oleskelulupapäätöksistä tehtyjen valitusten käsittelyn. Muut Suomen hallinto-oikeudet eivät näillä perusteilla annettuja oleskelulupa-asioita käsittele lainkaan. (UlkL 192:3 §; 193 § 1 kohta.)

Valituskirjelmän toimittamisesta on ulkomaalaislaissa säädetty normaalista hallintolainkäyttölain mukaisesta menettelystä poikkeavalla tavalla. Ulkomaalaislain 197:1 §:n mukaan valituskirjelmä on toimitettava päätöksen tehneelle viranomaiselle, jonka on toimitettava oma lausuntonsa ja asian ratkaisemisen perusteena olevat asiakirjat viipymättä hallinto-oikeudelle. Säädestä on perusteltu muutoksenhakumenettelyn nopeuttamisella. Jos kuitenkin valittaja toimittaa valituksensa suoraan hallinto-oikeudelle, ei valitusta tämän vuoksi jätetä käsittelemättä, jos se kuitenkin on toimitettu ajoissa (HLL 26:2 §.). Jos valittaja oleskelee ulkomailla, valituskirjelmän saa jättää Suomen edustustolle. (UlkL 197 §.)

### 5.3 Valitusasian käsittely hallinto-oikeudessa

Valitus hallinto-oikeuteen saapuu yleensä joko postin tai sähköpostin välityksellä. Oleskelulupapäätöksistä tehdyt valitukset saapuvat useimmiten suoraan Maahanmuuttovirastosta tai poliisilta, joten ne tulevat useimmiten postitse. Valituskirjelmän liitteenä on tällöin valmiina Maahanmuuttoviraston tai poliisin lausunto sekä kaikki asian käsittelyssä kertyneet asiakirjat. Oleskelulupa-asioissa asiakirjoja kertyy yleensä paljon. Kun valitus saapuu hallinto-oikeuteen, notaari kirjaa sen hallinto-oikeuden diaariin, jolloin tapaus saa oman diaarinumeron. Kirjaamisen yhteydessä notaari tarkastaa, onko valitus saapunut toimivaltaiseen hallinto-oikeuteen, onko valitus tullut vireille valitusajan kuluessa ja onko valitus puutteellinen. Jos valitus olisi toimitettu väärälle hallinto-oikeudelle, se tulee viran puolesta siirtää toimivaltaiselle hallinto-oikeudelle. Koska oleskelulupa-asioissa valitukset toimitetaan yleensä ensin päätöksen tehneelle viranomaiselle, vireille tulo lasketaan siitä päivästä, kun Maahanmuuttovirasto tai poliisi on vastaanottanut valituskirjelmän. Valituksen saapumispäivämäärällä hallinto-oikeuteen ei tällöin ole määräajan laskemisen kannalta merkitystä.

Kun hallinto-oikeuteen saapunut valitus on kirjattu diaariin, notaari lähettää valituksen liitteineen lausunnolle. Jos valittaja olisi laittanut asian vireille suoraan toimivaltaisessa hallinto-oikeudessa, valitus liitteineen toimitettaisiin tässä vaiheessa päätöksen tehneelle viranomaiselle, joka saisi esittää asiaan lausuntonsa. Koska oleskelulupa-asian valitukset poikkeuksellisesti pannaan vireille päätöksentekijäviranomaisen luona, hallinto-oikeus saa viranomaisen lausunnon valmiina. Tämä hieman joututtaa asian käsittelyä, koska tavallaan yksi vaihe jää välistä pois. Viranomaisen

lausunto sen sijaan toimitetaan tässä vaiheessa asianosaiselle, joka saa esittää vastaselityksen. Vastaselityksen antamiselle on annettava kohtuullinen määräaika ja asianosaiselle on ilmoitettava, että asia voidaan ratkaista määräajan jälkeen, vaikka selitystä ei olisi annettu (HLL 35 §.).

Suurin osa hallinto-oikeuksissa käsiteltävistä asioista käsitellään kirjallisessa menettelyssä. Suullinen käsittely järjestetään vain, jos asian ratkaisu vaatii suullista lisäselvitystä tai jos yksityinen asianosainen pyytää suullista käsittelyä (HLL 37 – 38 §.). Yksityisen asianosaisen pyynnöstä huolimatta suullinen käsittely voidaan kuitenkin jättää pitämättä asian laadun vuoksi, tai jos se muusta syystä olisi ilmeisen tarpeetonta (HLL 38:1 §). Kun on kyse oleskelulupaa koskevasta valituksesta, suullinen käsittely tulee useimmiten kyseeseen perheenyhdistämistapauksissa. Jos kyseessä on esimerkiksi valeavioliittoepäily, asianosaisten henkilökohtainen kuuleminen saattaa selvittää tilannetta ratkaisevalla tavalla.

Koska lähtökohtana voidaan pitää, että hallinto-oikeudessa asia tullaan käsittelemään kirjallisessa menettelyssä, lausuntojen ja vastaselitysten hankkiminen on erityisen tärkeä osa asian käsittelyä hallintotuomioistuimessa. Viranomaisen käsittelyssä kertyneet asiakirjat, päätös, valitus, viranomaisen lausunto ja asianosaisen vastaselitys muodostavat sen aineiston, jonka pohjalta hallinto-oikeus tekee päätöksen. Laki velvoittaa valitusviranomaisen hankkimaan asiassa selvitystä siinä laajuudessa kuin käsiteltävän asian tasapuolisuus, oikeudenmukaisuus ja laatu vaativat (HLL 33:2 §.).

Kun valitusasiassa on hankittu riittävä selvitys, asian käsittely siirtyy hallinto-oikeuden esittelijälle, joka tutkii asian ja laatii ratkaisuehdotuksen. Esittelijänä oleskelulupa-asioissa toimii useimmiten hallinto-oikeussihteeri. Hallinto-oikeussihteerin virkaan kelpoisuusvaatimuksena on oikeustieteen kandidaatin tutkinto (HaOL 10:1 §.). Esittelijänä toimivalla hallinto-oikeussihteerillä ei ole varsinaista tuomiovaltaa, vaan asiaan annetaan ratkaisu hallinto-oikeuden istunnossa, johon osallistuu useampi jäsen. Pääsääntönä on, että hallinto-oikeus tekee päätökset kolmen jäsenen kokoonpanossa, jolloin istuntoon osallistuu esittelijän lisäksi kolme hallinto-oikeustuomaria (HaOL 12 §.). Hallinto-oikeustuomarit ratkaisevat asian esittelijän ratkaisuehdotuksen pohjalta. Hallinto-oikeuslain 12 a §:ssä on säädetty poikkeustilanteista, joissa hallinto-oikeus voi antaa ratkaisunsa myös kahden jäsenen kokoon-



panossa. Esimerkiksi oleskelulupa-asiassa hallinto-oikeus on tuomiovaltainen kahden tuomarin kokoonpanossa, jollei ratkaistavana olevan asian laatu edellytä kolmen jäsenen kokoonpanoa. Asia voidaan siis ratkaista pienemmällä kokoonpanolla, jos käsiteltävänä oleva asia on oikeudellisesti ongelmaton, oikeuskäytäntö on vakiintunut eikä asianosaisen oikeusturva edellytä asian ratkaisua kolmen jäsenen kokoonpanossa. (HE 85/2005.)

#### 5.4 Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Oleskelulupaa koskevasta hallinto-oikeuden päätöksestä asianosaisella on oikeus valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Oleskelulupa-asioissa korkein hallinto-oikeus käyttää valituslupajärjestelmää. Jos KHO ei myönnä asianosaiselle valituslupaa, asiaa ei luonnollisestikaan käsitellä KHO:ssa ja hallinto-oikeuden antama ratkaisu on kiistatta lainvoimainen. KHO:n antamat ratkaisut muodostavat oikeuskäytännön, johon hallinto-oikeudet ratkaisukäytännössään tukeutuvat. Tästä syystä KHO myöntää valituslupia vain sellaisissa tapauksissa, joilla on arvoa lain soveltamisen kannalta muissa samankaltaisissa tapauksissa, oikeuskäytännön yhtenäistämisen vuoksi tai jos valitusluvan myöntämiselle on olemassa muita painavia syitä. (UlkL 196 §.)

## 6 OLESKELULUPA PERHEENYHDISTÄMISEN PERUSTEELLA

Perheen merkitystä yksilölle ja koko yhteiskunnalle ei voida väheksyä. Oikeus perheen perustamiseen ja perhe-elämän suojaaminen on mainittu muun muassa YK:n ihmisoikeuksien julistuksessa. Oikeusvaltiossa ihmisten perusoikeuksia suojataan lailla. Ulkomaalaislaissa perhe-elämän suojaaminen on otettu huomioon siten, että ulkomaalaisella on oikeus hakea Suomeen oleskelulupaa perhesiteen perusteella.

Nykyisin voimassa olevan lain perheenyhdistämistä koskevien säädösten taustalla on Neuvoston direktiivi 2003/86/EY, eli niin kutsuttu perheenyhdistämisdirektiivi. Direktiivi antaa suuntaviivat kansalliselle lainsäädännölle. Suomen ulkomaalaislain perheenyhdistämistä koskevat säännökset ovat hieman suopeampia, mitä Neuvoston direktiivi edellyttäisi. (Neuvoston direktiivi 2003/86/EY; HE 198/2005.)

Oikeus oleskelulupaan perheenyhdistämisen perusteella koskee Suomen kansalaisen perheenjäsentä sekä henkilöä, jonka perheenjäsen oleskelee Suomessa laillisesti. Ulkomaalaislain 37 §:ssä on määritelty, kuka katsotaan ulkomaalaisoikeudessa per-

heenjäseneksi ja kenellä sitä kautta on oikeus perheenyhdistämiseen. Suomessa oleskelevaa henkilöä, jonka perheenjäsenelle oleskelulupaa haetaan, kutsutaan oikeudellisin termein perheenkokoajaksi. (Kuosma 2004, 325 – 326.)

1990- ja 2000-luvuilla perheenyhdistäminen on ollut oleskelulupahakemuksissa yleisin hakuperuste (Sorainen 2007, 14.). Perheenyhdistäminen voi tarkoittaa perheen jälleen yhdistämistä tai perheen muodostamista. Mikäli perhe jälleen yhdistetään, perhe-elämä on alkanut jo asianosaisten oleskellessa ulkomailla. Perheenkokoaja on tullut Suomeen esimerkiksi työn perässä tai turvapaikanhakijana. Perheen muodostamisesta on kyse silloin, kun Suomen kansalainen avioituu ulkomaalaisen henkilön kanssa ja ulkomaalaiselle puolisolalle haetaan oleskelulupaa. (Kangasniemi 2002, 15.)

Hallintotuomioistuimissa valituksenalaisista oleskelulupapäätöksistä suurin osa koskee oleskelulupia, joissa on kyse nimenomaan perheenyhdistämisestä. Esimerkiksi vuonna 2008 Kouvolan hallinto-oikeuteen saapuneista oleskelulupaa koskevista valituksista 33 valitusta koski perheenyhdistämisen perusteella tehtyä oleskelulupapäätöstä ja vain 24 muulla perusteella haettua oleskelulupaa (Oikeusministeriön tilasto). Valituksenalaisten päätösten suuri määrä selittynee osittain sillä, että perhesiteen perusteella oleskelulupia haetaan kaikkein eniten. Perhesiteeseen perustuvat oleskeluluvat vaikuttaisivat olevan oikeudellisesti ongelmallisempia. Perhesiteisiin liittyy aina vahvoja inhimillisiä tunteita, jotka varmasti osaltaan lisäävät valitusherkkyyttä.

## 6.1 Hakumenettelystä

Perheenyhdistämistä koskevien oleskelulupien hakuprosessi on siinä mielessä poikkeuksellinen, että hakemuksen voi panna vireille hakijan itsensä lisäksi myös hänen Suomessa oleskeleva perheenjäsenensä eli perheenkokoaja. Perheenkokoajalla on myös oikeus valittaa kielteisestä oleskelulupapäätöksestä. Perheenkokoajan oleskeluluvan lajilla ei ole merkitystä perheenjäsenen oleskeluluvan saannin kannalta; perheenkokoajan oleskelulupa voi olla luonteeltaan joko määräaikainen tai pysyvä. Poikkeuksena tästä ovat tilanteet, joissa perheenkokoaja on saanut tilapäisen oleskeluluvan maasta poistamisen estymisen vuoksi. Tällaisen henkilön perheenjäsen ei voi saada perhesiteen perusteella oleskelulupaa. Perhesiteeseen perustuva oleskelulupa tulee hylätä myös, jos todetaan että perheenkokoaja on omaa oleskelulupaa hakiessaan antanut tahallisesti vääriä tietoja. Suomessa jo oleskelevan henkilön oleske-

lulupaa ei välttämättä enää voida lain nojalla peruuttaa, mutta hänen perheenjäsenlehen ei enää myönnetä oleskelulupaa. (HE 198/2005; HE 240/2009.)

Kenen viranomaisen käsiteltäväksi perhesiteeseen perustuva oleskelulupahakemus päättyy, määräytyy sen mukaan, kuka hakemuksen on pannut vireille. Mikäli hakemuksen vireillepanijana on ulkomailla oleskeleva luvanhakija itse, hänen tulee toimittaa hakemuksensa oleskelumaansa Suomen edustustoon. Suomen edustusto toimittaa hakemuksen viran puolesta Maahanmuuttovirastolle, jolle päätösvalta asiassa kuuluu. Poikkeuksena tästä ovat Suomen kansalaisen perheenjäsen ja hänen alaikäinen naimaton lapsensa, joiden ei tarvitse hakea oleskelulupaa etukäteen ulkomailta. Jos hakemuksen panee vireille Suomessa oleskeleva perheenkokoaja, hänen tulee jättää hakemus asuinkuntansa kihlakunnan poliisilaitokselle. Oleskelulupa-asian käsittelyssä viranomaisen on noudatettava hallintolakia. (Oleskeluluvan hakeminen perhesiteen perusteella.)

Kun käsiteltävänä on perhesiteen perusteella haettava oleskelulupa, asianosaisten kuuleminen on erityisen tärkeässä roolissa päätöksentekoprosessissa. Hallintolaki edellyttää, että viranomaisen huolehtii asian riittävästä ja asianmukaisesta selvityksestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot ja selvitykset (HL 31:1 §.). Kun on kyse perheenyhdistämisestä, käytännössä perhesiteen olemassaoloa ei pysyvästi luotettavasti selvittämään pelkästään asiakirjoista. Tällöin kyseeseen voi tulla asianosaisten kuuleminen. Ulkomaalaislaki edellyttääkin, että viranomaisen on varattava asianosaisille, eli hakijalle ja perheenkokoajalle tilaisuus tulla kuulluksi ennen päätöksentekoa. Koska kuulemisten järjestäminen hidastaa aina asian käsittelyä, on tällä hetkellä vireillä muutos, jonka mukaan kuulemista ei tarvitse tehdä, jos päätös tulee olemaan kielteinen (HE 240/2009). Mikäli ratkaisun oikeellisuuden turvaaminen edellyttää asianosaisten suullista kuulemistä, kuulemisen suorittaa poliisi tai Suomen edustuston virkamies (UlkL 64:2 §.).

Aina perhesiteen olemassaoloa ei ole mahdollista todentaa asiakirjoista eikä edes asianosaisten haastattelujen perusteella. Lähtömaassa ei esimerkiksi ole toimivaa väestörekisteriä tai asianosaisena on pieni lapsi, jonka haastattelun pohjalta ei välttämättä saada riittävää selvitystä päätöksen pohjaksi. Kun kyseessä on biologinen perhesuhde, viranomaisella on mahdollisuus DNA-tutkimuksen käyttöön. Tutkimus voidaan suorittaa asianosaisten kirjallisella suostumuksella. Asianosaista ei voida

pakottaa tutkimukseen, mutta toisaalta myönteistä oleskelulupaakaan ei voida antaa, jos asiassa ei ole saatu riittävää selvitystä. DNA-tutkimukset kustannetaan valtion varoin, mutta jos ilmenee, että asianosainen on tahallaan antanut viranomaiselle vääriä tietoja, hänet voidaan velvoittaa korvaamaan tutkimuskulut valtiolle. (UlkL 65 – 66 §; Kuosma 2004, 333 – 336.)

Hallintolaki asettaa minimivaatimukset viranomaiselle asian käsittelyä silmälläpitäen. Viranomaiselta edellytetään huolellista paneutumista asian käsittelyyn ja asioiden perinpohjaista selvittämistä ennen päätöksen tekoa. Kuitenkin myös asianosaisen tulee kantaa oma kortensa kekoon: hallintolaki edellyttää myös asianosaiselta aktiivista otetta asiansa hoidossa. Hallintolain 31:2 §:ssä säädetään, että asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteita ja muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämistä. Jos esimerkiksi käy niin, että perheenkokoaja laittaa Suomessa oleskelulupahakemuksen vireille, mutta ulkomailla asuvaa perheenjäsentä ei koskaan tavoiteta, ei oleskelulupaa voida myöntää. (Kuosma 2004, 326.)

Oleskelulupaa perhesiteen perusteella ei voida myöntää, jos viranomainen toteaa, että kyseessä ei ole ulkomaalaislain 37. §:n tarkoittama perheenjäsen tai jos toimeentuloedellytykset tai muut yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle eivät täyty. Vaikka edellä mainittujen seikkojen perusteella näyttäisikin siltä, että viranomaisen on annettava asiassa kielteinen päätös, laki velvoittaa viranomaista suorittamaan vielä kokonaisharkinnan. Kokonaisharkinnassa on otettava huomioon ulkomaalaisen perhesiteiden luonne ja kiinteys, hänen maassa oleskelun pituus sekä perheeseen liittyvät kulttuuriset ja sosiaaliset kotimaahan. Vastaavanlainen harkinta tulee tehdä, jos oleskelulupa aiotaan peruuttaa. Jos kuitenkin oleskelulupa muutoin tulisi olemaan myönteinen, ei sitä voida evätä pelkkään harkintaan perustuen. (UlkL 66a §; HE 198/2005.)

Ulkomaalaislain 69. §:n mukaan perhesiteen perusteella tehtyä oleskelulupahakemusta koskeva päätös on annettava hakijalle tiedoksi viimeistään yhdeksän kuukauden kuluttua hakemuksen jättämisestä. Poikkeuksellisissa olosuhteissa päätös voidaan antaa tiedoksi myöhemmin. Poikkeuksellisilla olosuhteilla tarkoitetaan esimerkiksi poikkeuksellisen vaikeaa tapausta, ulkomailla tapahtuvan suullisen kuulemisen vaatimaa poikkeuksellisen pitkää aikaa tai lisäselvitysten ja lausuntojen hankkimis-

ta. Lain tarkoittamana poikkeuksellisena olosuhteena voidaan pitää myös asiakkaasta aiheutuvaa tiedoksiannon viivästymistä. Pääperiaatteena on kuitenkin, että perhesiteen perusteella haettuun oleskelulupa-an viranomaisen on tehtävä päätös joutuisasti. (UlkL 69 §; HE 198/2005.)

## 6.2 Perheenjäsen ja muu omainen

Oikeus oleskelulupa-an perhesiteen perusteella koskee lähtökohtaisesti vain perheenjäseniä. Ulkomaalaislain 37. §:ssä on erikseen määritelty, kuka katsotaan ulkomaalaislakia sovellettaessa perheenjäseneksi. Yksinkertaistettuna perheenjäseneksi katsotaan puoliso sekä alaikäiset lapset. Ulkomaalaislain perheen määritelmä perustuu ydinperheen malliin. Euroopan Unionin Neuvoston tahdonilmaus ns. perheenyhdistämisdirektiivissä on, että perheenyhdistämisen olisi koskettava ainakin ydinperheenjäseniä. (HE 198/2005; Neuvoston direktiivi 2003/86/EY.)

Ulkomaalaislain mukaan perheenjäseneksi katsotaan Suomessa oleskelevan henkilö aviopuoliso tai alaikäinen lapsi, jonka huoltaja Suomessa oleskeleva henkilö tai hänen aviopuolisonsa on. Jos Suomessa asuva henkilö on alaikäinen, hänen perheenjäseneksi katsotaan hänen huoltajansa. Vireillä olevan hallituksen esityksen 240/2009 mukaan myös kasvattilapsi tulisi ottaa mukaan ulkomaalaislain perheenjäsenen määritelmään. Tähän mennessä oikeuskäytännössä kasvattilapsi on katsottu perheenjäseneksi, jos on pystytty esittämään riittävä selvitys huoltosuhteen olemassaolosta. Lapsella on ulkomaalaislain tulkinnassa yleensäkin hieman toisenlainen asema, kuin aikuisella henkilöllä. Ulkomaalaislain 6. §:ssä mainitaan, että päätöksenteossa, joka koskee alaikäistä, on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin. Tämä perustuu lapsen oikeuksia koskevaan yleissopimukseen. Kun oleskelulupahakemuksessa on asianosaisena alaikäinen, tulee viranomaisen päätöksenteossaan huomioida lapsen etu. (UlkL 37 §; Savolainen (toim.).)

Ulkomaalaislain 38. §:n mukaan oleskeluluvan myöntäminen perhesiteen perusteella alaikäiselle naimattomalle lapselle edellyttää, että *lapsi on alaikäinen sinä päivänä, jolloin lapsen oleskelulupahakemus on tullut vireille*, jos edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle täyttyvät vireilletulopäivänä. UlkL:n 38. §:ää on oikeuskäytännössä sovellettu myös tapauksissa, joissa perheenkokoaja on alaikäinen ja oleskeluluvan hakija on hänen huoltajansa. Lupia on myönnetty silloinkin, kun lapsi on ollut luvan

myöntämishetkellä täysi-ikäinen. Tällä hetkellä on vireillä lakimuutos, jonka mukaan tällaisissa tapauksissa lapsen tulisi olla alaikäinen vielä sinä päivänä, kun oleskelulupa ratkaistaan. Lakimuutos tulee näillä näkymin astumaan voimaan vuonna 2011. (UlkL 38 §; Kuosma 2004, 253; HE 240/2009.)

Perheenjäseneksi luetaan myös henkilö, jonka kanssa Suomessa oleskelevalla perheenkokoajalla on kansallisesti rekisteröity parisuhde. Avopuoliso täyttää perheenjäsenen tuntomerkit, mikäli hän on asunut Suomessa oleskelevan henkilön kanssa avioliitonomaisissa olosuhteissa vähintään kahden vuoden ajan. Avopuoliso voi olla myös samaa sukupuolta oleva henkilö. Yhteisasumista ei edellytetä, jos avopuolisoilla on yhteisessä huollossa alaikäinen lapsi tai jos on olemassa jokin muu painava syy. Hallituksen esityksen 28/2003 mukaan tällainen laissa mainittu muu painava syy voisi olla esimerkiksi se, että erillään asuminen on johtunut esimerkiksi työnteosta, opiskelusta tai muusta asianosaisista riippumattomista syistä tai lähtömaan olosuhteet huomioon ottaen yhteisasumisen osoittaminen toteen on vaikeaa tai mahdotonta. (UlkL 37 §, HE 28/2003.)

Pääsääntöisesti oleskelulupa myönnetään perhesiteen perusteella ydinperheen jäsenelle. Laissa on kuitenkin olemassa säädökset, joiden mukaan tietyin edellytyksin oleskelulupa perhesiteen perusteella voidaan myöntää myös *muulle omaiselle*, kuin lain määritelmän mukaiselle perheenjäsenelle. Muulle omaiselle oleskelulupa voidaan myöntää, jos perheenkokoaja on Suomen kansalainen tai hän on saanut turvapaikan tai oleskeluluvan Suomeen kiintiöpakolaisena, toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella. Luvan myöntäminen muulle omaiselle edellyttää, että osapuolet ovat lähtömaassa viettäneet kiinteää perhe-elämää tai että muu omainen on täysin riippuvainen Suomessa asuvasta perheenkokoajasta. Perheenjäseniä koskevasta sääntelystä poiketen muun omaisen tulee odottaa lupahakemuksensa käsittelyä ulkomailla. Oleskeluluvan myöntäminen muulle omaiselle ei edellytä, että omaisen toimeentulo olisi turvattu. (UlkL 50:2, 50:4 §; 113:4 §.)

### 6.3 Perheenyhdistämiseen liittyviä oikeudellisia ongelmakohtia

Ulkomaalaislain säännökset pohjaavat kaikki eräisiin keskeisiin periaatteisiin, jotka tulee ottaa huomioon lakia sovellettaessa. Näistä periaatteista esimerkkeinä mainitakoon Suomea velvoittavien kansainvälisten sopimusten huomioon ottamisen periaate, suhteellisuusperiaate sekä lapsen edun ja perhe-elämän suojan kunnioittamisen

periaate. Kun on kyse perheenyhdistämisestä, harkinnassa joudutaan usein ottamaan kantaa perhe-elämän suojaan ja lapsen edun periaatteeseen. Länsimaissa halutaan suojata yksilön yksityisyyttä ja oikeutta perhe-elämään sekä avioliittoon. Viranomaisella ei lähtökohtaisesti ole oikeutta puuttua tähän yksityisyyden suojaan, ellei laki erikseen sitä salli tai puuttumiselle ole muita painavia syitä. Tämän suojaamishalun käänköpuolena on, että erityisesti perhe-elämän suojaamiseksi tarkoitettut säädökset ovat alttiita väärinkäytöksille (Kangasniemi 2002, 27.). (Kuosma 2004, 690 – 691.)

Hallinto-oikeuksien käsittelemistä valituksenalaisista oleskelulupapäätöksistä valtaosa koskee oleskelulupia, joita on haettu perheenyhdistämisen perusteella. Perheenyhdistämisen perusteella haetuille oleskeluluville on jopa annettu oma diaarinumero nsä siinä missä muilla perusteilla annetuista oleskeluluvista tehdyt valitukset käsitellään saman diaarin alla. Luontevin selitys valituksenalaisten päätösten määrään lienee se, että perheside on yleisin oleskeluluvan peruste. Kuten edellä on todettu, perheenyhdistämistä koskevissa lainkohdissa on tulkinnanvaraisuutta. Tulkintalinjasta on erimielisyyksiä, mikä lisää valitusten määrää esimerkiksi juuri muun omaisen kielteistä oleskelulupaa koskevissa valituksissa. Näiden lisäksi suoranaiset väärinkäytökset ja lain kiertäminen varmasti aiheuttavat sen, että perheenyhdistämispaukset ovat yleisimpiä oleskelulupa-asioita muutoksenhakutuomioistuimissa.

### 6.3.1 Muu omainen

Ulkomaalaislain perheenjäsenen käsite ja erityisesti muuhun omaiseen sovellettava käytäntö on saanut paljon kritiikkiä osakseen ja aiheeseen liittyvät valitukset työllistävät hallintotuomioistuimia. Näissä tapauksissa ei ole kyse lain kiertämisestä ja väärinkäytöksistä, vaan perheenjäsenen ja muun omaisen käsite ja muun omaisen oikeudellinen kohtelu hämmentävät ihmisiä. Keskustelua aiheesta on käyty jo pitkään, mutta viime aikoina venäläisen Irina Antonovan ja egyptiläisen Evelin Fadalın tapaukset ovat saaneet erityistä huomiota. Helsingin keskustassa on nähty aiheeseen liittyvä mielenosoitus, poliitikot ja jopa kirkko ja Tasavallan Presidentti ovat ottaneet kantaa asiaan. Tapauksessa on kyse sairaista vanhuksista, joille täysi-ikäiset lapset ovat hakeneet oleskelulupaa Suomeen perheenyhdistämisen perusteella. Asian käsittely eteni korkeimpaan hallinto-oikeuteen saakka. Antonovalle KHO ei myöntänyt valituslupaa lainkaan, Fadalille valituslupa myönnettiin, mutta valitus hylättiin

äänestyksen jälkeen. (KHO ei myöntänyt ulkomaalaisille isoäideille oleskelulupia Suomesta.)

Isoäiti ei ole ulkomaalaislain tarkoittama perheenjäsen, joten häneen sovelletaan ulkomaalaislain 50:2 §:n säädöksiä muusta omaisesta. Edellytyksenä oleskeluluvan myöntämiselle on tällöin kiinteä perhe-elämä tai riippuvuus perheenkokoajasta. Kiinteää perhe-elämää koskeva lainkohta tulisi sovellettavaksi lähinnä tapauksissa, joissa perhe on muuttamassa Suomeen ja samaan kotitalouteen kuuluu iäkäs vanhempi. Tällaiset tilanteet ovat kuitenkin harvinaisia ja useammin on harkittava riippuvuussuhdetta perheenkokoajasta. Riippuvuussuhteen syvyyttä harkitessa huomioonotettavia seikkoja ovat hakijan ikä ja vakava sairaus, lähtömaan terveydenhoidon tila, mahdollisuus hoitoon kotimaassa sekä kotimaassa asuvat lähiomaiset, jotka voisivat huolehtia hakijasta. Pelkkä taloudellinen riippuvuus Suomessa asuvasta omaisesta ei riitä, vaan riippuvuuden tulee olla myös henkistä. (HE 50/1998.)

Maallikon näkökulmasta tarkasteltuna hakijan sairaus riippuvuutta aiheuttavana seikkana, joka oikeuttaisi oleskeluluvan myöntämisen, näyttäisi olevan ongelmallinen. Oikeuskäytännössä tulkintalinjaukset eivät ainakaan lehtijuttujen valossa näyttäisi olevan keskenään yhteneväisiä. Esimerkiksi kesällä 2009 otsikoissa oli tapaus, jossa venäläinen 67-vuotias nainen sai oleskeluluvan Suomeen sairauden johdosta. Alun perin Maahanmuuttovirasto oli evännyt hakijan oleskeluluvan. Asianosaiset olivat valittaneet kielteisestä päätöksestä Helsingin hallinto-oikeuteen, joka oli palauttanut asian Maahanmuuttoviraston käsiteltäväksi. Toisessa käsittelyssä hakijalle näytettiin vihreää valoa, koska muunlainen ratkaisu olisi hakijan terveydentila huomioon ottaen ollut kohtuuton. Evelin Fadalín ja Irina Antonovan kohdalla sairaudesta aiheutuva riippuvuus Suomessa asuvasta omaisesta ei kuitenkaan ole ollut sellainen seikka, joka olisi johtanut oleskeluluvan myöntämiseen. Laintulkintaa pitäisi selkiinnyttää sen osalta, milloin sairaus aiheuttaa riippuvuuden omaisesta niin, että oleskelulupa tulisi myöntää. Laintulkinnan johdonmukaisuudessa ja linjausten yhteneväisyydessä voisi olla kritisoitavaa. Toisaalta pelkästään lehtijuttujen perusteella ei voida tehdä minkäänlaisia päätelmiä asioiden todellisesta laidasta. Asianosaiset voivat vapaasti olla yhteydessä mediaan ja kertoa oman puolensa tarinasta, mutta tuomioistuinta sitoo perheenyhdistämisasiossa vaitiolovelvollisuus. Esimerkiksi juuri asianosaisten terveydentilaan liittyvistä tutkimuksista ilmeneviä seikkoja ei voida tuoda esille. (Venäläinen ihmisoikeusaktivisti saa jäädä Suomeen, 2009.)



Tällä hetkellä yleinen mielipide tuntuu olevan, että korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisulinjaukset eivät ole ollenkaan yhteneväisiä kansan oikeustajun kanssa. Asia on mutkikas, koska julkisuudessa esiin tulleet tapaukset ovat kuitenkin vain murto-osa kaikista isovanhemmista, joiden oleskelulupa perheenyhdistämisen perusteella on evätty. Muun muassa vähemmistövaltuutettu Johanna Suurpää totesi Ylen haastattelussa 6.10.2009, että jos lakia muutettaisiin olennaisella tavalla, tulijoita olisi hyvinkin paljon, erityisesti Venäjältä. Kukaan ei voi vähätellä isovanhempien merkitystä läheisinä ihmisinä tai kyseenalaistaa heidän tärkeyttään lasten ja lastenlasten elämässä, mutta valitettavasti vaakakupissa painaa myös yhteiskunnan etu. Usein käy niin, että yksilön ja yhteisön etu joutuvat törmäyskurssille. Keskusteluissa monet kummastelevat, mitä harmia pienestä vanhasta mummosta olisi yhteiskunnallemme. Kuitenkin koko ajan uutisoidaan maassamme jo olevien vanhusten hoidon tason heikkenemisestä. Jos laintulkintaa muutettaisiin selkeästi löyhempään suuntaan, perhesiteen perusteella Suomeen saapuisi todennäköisesti enemmän tai vähemmän huonokuntoisia vanhuksia satakunta lisää joka vuosi. Laki muuttuisi epä-tarkoituksenmukaiseksi ja monimutkaistuisi entisestään, jos pykäliin tulisi lisätä ehtoja perheenkokoajan velvollisuudesta hoitaa Suomeen saapuvaa vanhusta. Olisi epäoikeudenmukaista esimerkiksi edellyttää maahanmuuttajataustaiselta henkilöltä, että hän toimisi iäkkään omaisensa hoitajana siinä missä suomalainen voi kuitenkin huolelta sysätä huonokuntoisen iäkkään omaisensa laitokseen. Asiat eivät ole aina niin yksiselitteisiä, kuin iltapäivälehdissä esitetään.

Omasta mielestäni kielteisten päätösten arvostelu epäinhimilliseksi on liioiteltua. Synnyinmaasta pois muuttaminen on kuitenkin useimmissa tapauksissa ollut asianosaiselle vapaaehtoista. Jos päätän muuttaa pois Suomesta, hyväksyn samalla sen asian, että vanhempani, sisarukseni ja isovanhempani jäävät tänne. Ihmisellä on toki ihmisoikeussopimuksen nojalla oikeus perhe-elämään, mutta esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien on ottanut päätöksessään (31.1.2006 Rodriguez da Silva ja Hoogkamer v. Alankomaat) kantaa asiaan seuraavasti: ”...ihmisoikeussopimuksen 8 artikla ei aseta valtiolle yleistä velvollisuutta noudattaa maahanmuuttajan valintaa asuinmaasta eikä velvollisuutta hyväksyä perheenyhdistämistä alueellaan.” Oleskelulupa-asiassa viranomaisen tulee noudattaa ihmisoikeusystävällisen vaihtoehdon periaatetta, mutta kielteinen päätös ei yksioikoisesti ole vastoin ihmisoikeuksia, kuten mediassa asia usein esitetään. Perheenyhdistämistä koskevassa asiassa on ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisun mukaan otettava huomioon, missä määrin perhe-

elämä on tosiasiassa rikkoutunut, millaiset siteet asianosaisilla on valtioon ja onko perheen asumiselle lähtömaassa ylitsepääsemättömiä esteitä. (KHO:2010:17.)

### 6.3.2 Lumeavioliitto

Lumeavioliitot ovat eräs perheenyhdistämistapauksissa ilmennyt väärinkäytöksen muoto. Kun puhutaan lumeavioliitosta ulkomaalaisoikeudellisessa mielessä, tarkoitetaan sellaista avioliittoa, joka on solmittu maahantulosäännösten kiertämiseksi. Lähtökohtaisestihan avioliiton solmimistarkoituksena tulisi olla yhteiselämän viettäminen ja perheen perustaminen. Lumeavioliittotapauksissa solmittu avioliitto on muodollisesti pätevä, mutta avioliiton perimmäinen tarkoitus on saada oleskelulupa. Ulkomaalaislaki ei sisällä varsinaisia lumeavioliittoa koskevia säädöksiä, vaan lumeavioliittoa epäiltäessä oleskelulupahakemus evätään ulkomaalaislain 36:2 §:n nojalla, jonka mukaan oleskelulupasäännösten kiertäminen on peruste hakemuksen hylkäämiselle. (Kangasniemi 2002, 12.)

Lumeavioliittotapauksissa hankaluutena on, että asianosaiset eivät aina itsekään tiedä avioliiton todellisia tarkoituseriä ja viranomaiselle tämä voi olla vielä hankalampaa. Lumeavioliitto pitää päätellä vallitsevista olosuhteista. Viranomaisen tulee suorittaa tapauskohtainen harkinta. Harkinnassa ohjeistuksena toimii Euroopan neuvoston päätöslauselma (97/C 382/01) toimenpiteistä lumeavioliittojen ehkäisemiseksi. Päätöslauselmassa on lueteltu seikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa, että kyseessä on lumeavioliitto. Päätöslauselman mukaan lumeavioliittoa voidaan epäillä, jos puolisoilla ei ole ollut yhteiselämää, he eivät osallistu avioliitosta johtuviin velvollisuuksiin, puoliset eivät ole tavanneet ennen avioliittoa, puolisoilla ei ole yhteistä kieltä, avioliiton solmimista varten on maksettu rahaa tai jos toisen tai molempien puolisoitten taustalla on merkintöjä lumeavioliitosta tai oleskelulainsäädännön kiertämisestä. Harkinnan yhteydessä puoliset saatetaan haastatella erikseen. Haastattelussa puolisoilta kysellään toistensa henkilötietoja sekä tutustumisesta toisiinsa. Mikäli puoliset antavat haastattelussa ristiriitaisia tietoja, saattaa kyseessä olla lumeavioliitto. Mikäli asia etenee hallinto-oikeuteen saakka, myös hallinto-oikeudessa saatetaan joutua järjestämään suullinen käsittely, kun on kyse lumeavioliittoa epäilyistä. Avioliiton motiivia ei voida selvittää asiakirjoista. (Kangasniemi 2002, 65.)

Eeva Kangasniemen tutkimuksessa Rakkaudella yli rajojen - lumeavioliitot (2002, 34) todetaan, että tapaukset, joissa osapuolet ovat sopineet keskenään avioliiton

solmimisesta oleskeluluvan saamiseksi, ovat Suomessa harvinaisia. Perheenkokoaja toimii usein vilpittömässä mielessä ja on rakastunut kumppaniinsa, jonka motiivi avioliiton solmimiseen onkin oleskelulupa. Kangasniemi esittää tutkimuksessaan, että lumeavioliitot ovat vakavasti otettava ilmiö, jonka negatiiviset vaikutukset ovat moninaiset. Lumeavioliitto loukkaa paitsi Suomen oikeusjärjestystä, avioliittoinstituutiota, unohtamatta mahdollisesti vilpittömässä mielessä toimivan perheenkokoajan tunteita. Lumeavioliiton taustalla saattaa olla myös rikollista toimintaa ja jopa prostituutiota (2002, 36.), joten yhtäläillä myös ulkomaalainen osapuoli saattaa kokea vääryyttä. Toisaalta on kuitenkin otettava huomioon, ettei asiassa voida tehdä liian tiukkaa sääntelyä, sillä suurin osa suomalaisten ja ulkomaalaisten välisistä avioliitoista ovat kuitenkin ihan todellisia. Liian tiukka laki voisi tarpeettomasti loukata vilpittömässä mielessä toimivien ihmisten oikeutta perhe-elämään.

Vaikka lumeavioliittoa voidaan pitää vakavana ongelmana, ei niiden määrästä ole saatavilla tarkkoja tilastoja. Esimerkiksi vuonna 2009 Maahanmuuttovirasto on antanut 1 975 oleskelulupapäätöstä, joissa hakuperusteena on ollut avioliitto. Näistä päätöksistä 302 kappaletta on ollut kielteisiä, mutta Maahanmuuttovirasto ei halua julkisesti eritellä kielteisten päätösten syitä tilastoanalyseissaan. Helsingin Sanomien artikkelissa 28.3.2010 todetaan, että Maahanmuuttovirasto on ”viime vuosina evännyt lumeavioliittoepäilyn perusteella 100 – 200 oleskelulupaa”. Samaisessa artikkelissa kerrotaan Sunnuntaisuomalaisen hallinto-oikeuksista keräämistä tiedoista, joiden mukaan ainakin 40 prosenttia valituksista, joissa kyse on lumeavioliitosta, menee hallinto-oikeuden käsittelyssä läpi. Artikkelissa todetaan, että hallinto-oikeuden ratkaisut ”selittyvät usein sillä, että avioliiton aitoudesta saadaan lisätodisteita tai pari on esimerkiksi saanut lapsen tai muuttanut yhteen.” Sunnuntaisuomalaisen tutkimus on suuntaa-antava, koska Kouvolan ja Oulun hallinto-oikeudet eivät olleet vastanneet selvitykseen. Tutkimukseen voisi mielestäni suhtautua muutoinkin kriittisesti, koska hallinto-oikeus voi palauttaa asian käsittelyn Maahanmuuttovirastolle, kun asiassa on ilmennyt lisäselvitystä, johon hallinto-oikeus ei ensimmäisenä asteena voi ottaa kantaa. Tämä ei kuitenkaan välttämättä tarkoita sitä, että Maahanmuuttoviraston viranomaisen olisi tehnyt päätöksen väärillä perusteilla. Pelkkä hallinto-oikeuden ratkaisun lopputulos, eli onko valitus hylätty vai päätös kumottu ja palautettu, ei välttämättä sinällään kerro vielä mitään. Artikkelissa ei käy ilmi, onko tutkimuksessa paneuduttu oikeustapauksiin sisällöllisesti, vai pelkästään tilastoitujen lopputulosten osalta. Maahanmuuttovirastoa kritisoidaan kovasti julkisuudessa liian

tiukasta lain tulkintalinjasta. Kuitenkin esimerkiksi vuonna 2009 myönteisten lupapäätösten osuus kaikista oleskelulupapäätöksistä on ollut 83 %. Kielteisten päätösten osuus on siis melko pieni. (Lähes puolet epäilyistä lumeavioliitoista osoittautuu oikeiksi avioliitoiksi, 2010; Maahanmuuttoviraston tilastoanalyysi 2009.)

Lumeavioliittoa koskevia oikeustapauksia löytyy yllättävän vähän. Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisuista löytyy vain yksi tapaus, jossa on kyse lumeavioliitosta. Tästä voitaisiin päätellä, että lumeavioliittotapaukset ovat oikeudellisesti kiistattomia niin, että KHO:lle ei ole tullut tarvetta julkaista suuntaa-antavia ennakkotapauksia.

Korkein hallinto-oikeus linjaa ratkaisussaan KHO:2002:84, että lumeavioliittoa epäiltäessä tulisi ottaa huomioon asianosaisten oman kulttuurin sekä asianosaisen elämäntilanteen asettamat rajoitukset sellaisen perhe-elämän viettämiselle. Tapauksessa oli kyse pakolaisena Suomeen muuttaneen A:n tekemä oleskelulupahakemus vaimolleen B:lle. B oli Iranin kansalainen. A ja B olivat ehtineet seurustella kuukauden ajan, ennen kuin A oli lähtenyt Iranista vuonna 1995. Tämän jälkeen he olivat kertomansa mukaan pitäneet yhteyttä puhelimitse ja kirjeitse. Vuonna 2000 heidät oli vihitty, mutta heillä ei ollut yhteistä perhe-elämää, sillä A oli pakolaisena Turkissa ja B asui vanhempiensa luona Iranissa. Vihkimisen jälkeen he olivat tavanneet ensimmäistä kertaa viiteen vuoteen Turkkiin järjestetyllä matkalla. Tapauksessa kiistanalaista oli se, oliko A:lla ja B:llä todellista perhe-elämää. KHO katsoi, että Iranin uskonnon ja kulttuurin vaatimukset sekä A:n pakolaisasemasta johtuvat rajoitukset huomioon ottaen perhe-elämän viettäminen ei ole ollut mahdollista. Perhe-elämän jatkaminen edellyttäisi oleskeluluvan myöntämistä B:lle. KHO:n mukaan selvitys asianosaisten yhteisestä Turkin matkasta tuki käsitystä, että heillä on tarkoitus viettää yhteistä perhe-elämää Suomessa. KHO katsoi, että perhe-elämän puuttuminen ei tässä tapauksessa merkitse perhe-elämän suojaa vaativan siteen puuttumista. (KHO:2002:84.)

### 6.3.3 Alaikäinen turvapaikanhakija perheenkokoajana

Ulkomaalaislain yleisissä menettelysäännöksissä veloitetaan viranomaisen ottamaan päätöksenteossa huomioon lapsen etu. Jos tapauksessa on asianosaisena alaikäinen henkilö, viranomaisen tulee aina suorittaa harkinta lapsen edun, kehityksen ja terveyden kannalta. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että sekä viranomaisen pää-

töksen ratkaisuperusteluissa tulee näkyä viranomaisen pohdinta siitä, mikä on lapsen edun mukaista ko. tilanteessa ja miten lapsen etu on otettu huomioon päätöksenteossa. Lapsen edun huomioon ottaminen juontaa juurensa kansainvälisiin sopimuksiin, joita Suomi on sitoutunut noudattamaan. Näistä ulkomaalaisoikeudellisesti merkittävin on YK:n yleissopimus lasten oikeuksista. Kun ulkomaalaisasiassa on asianosaisena lapsi, sovellettavaksi tulee usein lasten oikeuksien sopimuksen 10 artikla, jonka mukaan lapsen tai hänen vanhempiensa hakemukset, jotka koskevat sopimusvaltioon saapumista tai sieltä lähtemistä perheen jälleenyhdistämiseksi, on käsiteltävä myönteisesti, humanisti ja kiireellisesti. Tämä artikla asettaa erityisiä vaatimuksia oleskelulupahakemuksen käsittelylle, kun asianosaisena on alaikäinen. Aivan kuten avioliittoinstituutio myös lapsen oikeus on herkkä hyväksikäytölle, sillä kun asianosaisena on lapsi, kielteisen päätöksen kynnyks on erityisen korkea. (Lasten oikeuksien sopimus; Parsons 2010, 8.)

Vuonna 2009 Suomeen saapui reilut 500 alaikäistä turvapaikanhakijaa ilman huoltajaa. Alaikäisille turvapaikanhakijoille tyypillistä on, että saatuaan oleskeluluvan Suomeen, he hakevat oleskelulupaa perhesiteen perusteella omille vanhemmilleen. Valitettavasti tapauksissa on tullut esille myös väärinkäytöksiä. Alaikäisten turvapaikanhakijoiden iästä ei ole aina täyttä varmuutta. Voi olla, että hakija ei vilpittömästi tiedä omaa ikäänsä eikä hänellä ole olemassa henkilöllisyystodistusta. Räikeimmissä väärinkäytöstapauksissa kuitenkin alaikäisenä turvapaikkaa hakenut henkilö hakee myöhemmin oleskelulupaa paitsi vanhemmilleen, puolisolleen ja seitsemälle lapselleen. Tämänkaltaisten väärinkäytösten karsimiseksi ulkomaalaislakiin on vireillä muutos, jonka mukaan oleskelulupaa ei voida myöntää perheenjäsenelle, jos perheenkokoajalle myönnetty oleskelulupa perustuu vilppiin. Käytännössä on osoittautunut, että perheenkokoajan vilpillisyys paljastuu vasta siinä vaiheessa, kun hän hakee perheenjäsenilleen oleskelulupia. Tämän lisäksi lakiin on tulossa erikseen säädökset oikeuslääketieteellisestä iänmäärityksestä. Viranomaiset ovat jonkin verran tehneet iänmäärityksiä osana henkilöllisyyden selvittämistä, mutta laintasaisten säädösten puuttuessa kynnyks tämänkaltaiseen tutkimukseen on epäilemättä korkea, sillä tutkimuksessa joudutaan puuttumaan asianosaisen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Laintasaisten säädösten olemassaolo suojaa sekä viranomaisen että asianosaisen oikeusturvaa ja sitä kautta kynnyks tutkimuksen tekemiseen tarpeen vaatiessa varmasti madaltuu. (HE 240/2009; Leukumaavaara, 18.10.2008; Mansikka, 4.1.2010.)

Julkisuudessa on puhuttu niin sanotuista ”ankkurilapsista”, jotka lähetetään yksin tai satunnaisen tuttavien seurassa hakemaan turvapaikkaa EU:n jäsenvaltiosta. On yleisesti tiedossa, että EU-maissa lapsen asema on erityisellä tavalla turvattu. Vanhemmat käyttävät lastaan välineenä saadakseen itse oleskeluluvan Suomeen. Tämänkaltaisen lapsen hyväksikäyttö on länsimaisen ihmisen oikeustajun mukaan väärin. Asian vakavuutta lisää se, että ilmiön taustalta löytyy rikollista toimintaa ja ihmisalakuljetusta. Esimerkkinä lapsen käyttämisestä välineenä maahantulosäännösten kiertämiseksi on hiljattain annettu korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu.

Tapauksessa KHO:2009:86 vanhemmat olivat lähettäneet A:n Etiopiasta Suomeen vuonna 2004. Tuolloin A on ollut parivuotias. A:lle oli myönnetty oleskelulupa yksilöllisen inhimillisen syyn perusteella, koska hänen vanhempiansa olosuhteita ei ollut pystytty selvittämään. A on asunut Suomessa setänsä luona, ollut päivähoitossa ja oppinut suomen kielen. Vuonna 2006 A oli perheenkokoajana pannut vireille hakemukset, joissa hän haki oleskelulupaa perhesiteen perusteella vanhemmilleen B:lle ja C:lle, sekä näiden kolmelle alaikäiselle lapselle. Maahanmuuttovirasto antoi hakemuksiin kielteiset päätökset. Perusteena kielteiselle päätökselle oli maahantulosäännösten kiertäminen. Asiasta oli valitettu Kouvolan hallinto-oikeuteen, joka kuitenkin oli asiassa Maahanmuuttoviraston kanssa samoilla linjoilla. Korkein hallinto-oikeus myönsi asiassa valitusluvan, mutta piti Kouvolan hallinto-oikeuden päätöksen voimassa. KHO katsoi, että sen perusteella mitä perheenkokoajan vanhemmat olivat perheenyhdistämishaastattelussa kertoneet, on voitu todeta heidän yrittäneen kiertää oleskelulupasäännöksiä. Vanhemmat olivat kertoneet suoraan, että tarkoituksena oli, että lapsi auttaa perhettään hakemalla oleskelulupia Suomeen, jossa ”elämä olisi ilmaista”. Lisäksi A:n setä oli kertonut maksaneen 3 000 euroa Ruotsissa asuvalle somalinaiselle A:n tuomisesta Suomeen. KHO katsoi, ettei A:n vanhemmilla ole ollut pakottavaa syytä lähettää lastaan Suomeen. Lisäksi A oli lähetetty Suomeen sen jälkeen, kun A:n setän tekemät perheenyhdistämishakemukset olivat neljästi hylätty. Ratkaisussaan KHO ottaa esille eduskunnan mietinnön HaVM 4/2004, jossa todetaan, ettei lapsen etu yksioikoisesti tarkoita sitä, että hän asuu Suomessa vanhempiansa kanssa. Samaisessa mietinnössä todetaan myös, että lasten käyttöä maahantulon välineenä tulee ehkäistä. Tapauksessa oli esitetty selvitystä, jonka mukaan perheenkokoaja A on asunut Suomessa viiden vuoden ajan tasapainoisissa olosuhteissa setänsä perheessä, puhuu suomea, eikä osaa enää kommunikoida vanhempiansa kanssa. KHO katsoi, että A:n kulttuuriset ja sosiaaliset siteet Etiopiaan ja siellä

asuvaan perheeseen ovat katkenneet, joten oleskeluluvan myöntämättä jättäminen ei ole tapauksessa ollut lapsen etujen vastaista ja oleskelulupa on voitu jättää myöntämättä. (KHO:2009:86.)

Lapsen käyttäminen oleskeluluvan saamiseksi on moraalisesti hyvin arveluttavaa. Se loukkaa paitsi sen yhteiskunnan säädöksiä, jossa lapsen oikeuksia halutaan kunnioittaa, myös niitä ihmisiä, jotka oikeasti joutuvat kotimaassaan sellaiseen ahdinkoon, että joutuvat lähettämään lapsensa turvaan vieraaseen valtioon. Jos säädökset ovat liian löyhiä, väärinkäytökset lisääntyvät, mutta toisaalta liian tiukat säädökset voivat tehdä vahinkoa niille, jotka toimivat vilpittömässä mielessä.

## 7 TYÖNTEKIJÄN JA ELINKEINONHARJOITTAJAN OLESKELULUPA

Suomessa sovelletaan ulkomaalaisiin työntekijöihin erityistä työntekijän oleskelulupajärjestelmää. Lupajärjestelmän tavoitteena on tukea työvoiman saatavuutta suunnitelmallisesti, nopeasti ja joustavasti ottaen huomioon työnantajien ja ulkomaalaisten työntekijöiden oikeusturva ja työmarkkinoilla jo olevan työvoiman mahdollisuus työllistyä (UlkL 70§.). Ulkomaalainen, joka saapuu Suomeen ensisijaisena tarkoituksenaan työnteko, tarvitsee työntekijän oleskeluluvan. Vastaavasti ulkomaalainen, jonka oleskelun tarkoituksena tulisi olemaan elinkeinonharjoittaminen, tarvitsee elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, ettei ulkomaalainen, jolla on oleskelulupa esimerkiksi perhesiteen perusteella, voisi tehdä töitä Suomessa. Rajoittamaton työnteko-oikeus ilman erityistä työntekijän oleskelulupaa on muun muassa ulkomaalaisilla, joilla on pysyvä oleskelulupa, pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa tai jatkuva oleskelulupa muulla kuin työntöön tai ammatinharjoittamisen perusteella. Myös perhesiteen perusteella myönnetty oleskelulupa antaa rajoittamattoman työnteko-oikeuden. Tilanteet, joissa ulkomaalainen saa tehdä rajoittamattomasti tai rajoitetusti töitä ilman erityistä työntekijän oleskelulupaa muulla oleskeluluvalla, on lueteltu ulkomaalaislain 79 ja 80 §:ssä. (UlkL 79 - 80 §.)

Vaikka lähtökohtana on, että ulkomaalainen, jonka maahantulotarkoituksena on työnteko tai elinkeinonharjoittaminen tarvitsee työntekijän tai elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan, voi kolmannen maan kansalainen tulla Suomeen tekemään työtä myös ilman työntekijän oleskelulupaa. Tällaiset tapaukset on lueteltu ulkomaalaislain 81 §:ssä. Työnteko ilman työntekijän oleskelulupaa on pääsääntöisesti lyhytai-

kaista ja perustuu kutsuun, sopimukseen tai erityiseen ammattimaisuuteen. Esimerkiksi ulkomaalaiset marjanpoimijat eivät tarvitse oleskelunsa ajaksi työntekijän oleskelulupaa. Tätä on perusteltu sillä, että työn sijainti on usein sellainen, ettei työvoimaa ole saatavilla niin paljon, kuin olisi kysyntää, ja työ on lyhytaikaista kausityötä. Ulkomaalaislain 81. §:ssä mainituissa tilanteissa ulkomaalainen työntekijä voi tehdä töitä viisumilla. (Kuosma 2004, 377 – 279.)

Suomessa on jo pitkään keskusteltu maamme uhkaavasta väestön ikärakenteen muutoksesta, eläkepommista ja työvoimapulasta. Maamme poliittinen johto on ongelmiin hakenut ratkaisua muun muassa maahanmuuttopolitiikan keinoin. Työhön perustuvaa maahanmuuttoa halutaan edistää. Ennen vuoden 2004 ulkomaalaislain uudistusta ulkomaalainen työntekijä tarvitsi oleskeluluvan lisäksi erillisen työluvan. Jäykäksi koetusta kahden luvan järjestelmästä siirryttiin yhteen oleskelulupaan, jonka myöntäminen tapahtuu kaksivaiheisesti. Tarkoituksena oli selkiyttää lupajärjestelmää ja nopeuttaa asioiden käsittelyä. Käytännössä tämä järjestelmä ei ole kuitenkaan toiminut toivotulla tavalla, eikä se hallituksen esityksen 269/2009 mukaan vastaa nykypäivän tarpeeseen edistää työperäistä maahanmuuttoa. Ulkomaalaislaki onkin tällä hetkellä työntekijän oleskeluluvan laajojen muutosten alla. Lakimuutosten on tarkoitus astua voimaan vuonna 2011. (HE 269/2009.)

Elinkeinonharjoittajan oleskelulupaa koskeva lainsäädäntö tulee näillä näkymin säilymään ennallaan. Osittain vähäisten hakemusmäärien vuoksi ei ole katsottu aiheelliseksi mennä muuttamaan lainsäädäntöä elinkeinonharjoittajan oleskelulupien osalta. Viranomaiskäsittelyssä ei myöskään ole ilmennyt sellaisia ongelmia, joiden vuoksi lakia olisi pitänyt muuttaa. Maahanmuuttoviraston oleskelulupatilastoista käy ilmi, että vuosittain Suomeen haetaan yllättävän vähän oleskelulupia elinkeinonharjoittamisen perusteella. Viime vuosina hakijamäärät ovat olleet 70 – 80 hakijan luokkaa, mikä on todella vähän, kun otetaan huomioon, että työntekijän oleskelulupahakemusten määrät ovat tuhansia. Mielestäni tämä on aika yllättävää, koska yrittäjyys on kuitenkin maahanmuuttajataustaisten henkilöiden keskuudessa melko yleistä. Oman yrityksen perustaminen on kuitenkin hyvin harvalla ensisijainen maahanmuuton peruste. Herää kysymys, ovat ulkomaalaistaustaiset yrittäjiä pakon edessä? Mitä hyödyttää edistää työperäistä maahanmuuttoa lupamenettelyn keinoin, jos suomalainen työnantaja kuitenkin arastelee ulkomaalaistaustaisen henkilön palkkaamista? (HE 269/2009.)



## 7.1 Hakumenettely ja luvan myöntämisen edellytykset

Nykyisin voimassa olevan ulkomaalaislain mukaan työntekijän oleskeluluvan voi panna vireille joko ulkomaalainen työntekijä itse tai työnantaja. Työnantajan vireillepano-oikeus ei edellytä itse hakijalta erillistä valtuutusta. Hakemuksen voi jättää Suomen edustustolle, työvoimatoimistolle tai kihlakunnan poliisilaitokselle. Se, että niin monella viranomaisella on osallisuus hakemuksen käsittelyssä, on käytännössä hankaloittanut ja hidastanut oleskelulupa-asioiden käsittelyä. Hakijoille ja työnantajille ei ole ollut läheskään aina selvää, kenelle viranomaiselle hakemuksen käsittely kuuluu. Työnantajien jättämät hakemukset ovat usein olleet puutteellisia, mikä on aiheuttanut viivästystä asian käsittelyssä. Tästä syystä lakia tullaan muuttamaan siten, että vain työntekijällä itsellään on vireillepano-oikeus. Hakemus tulee jättää joko Suomen edustustolle tai paikallispoliisille. (UlkL 82§; HE 269/2009.)

Nykyisen lain mukaan työntekijän oleskeluluvan lupamenettely on kaksivaiheinen. Lupaharkinnassa toimivalta on jaettu työ- ja elinkeinokeskuksen (jäljempänä TE-keskus) sekä Maahanmuuttoviraston tai poliisin kesken. Maahanmuuttovirasto käsittelee ensimmäiset oleskeluluvat ja poliisi jatkoluvat. TE-keskuksen tehtävänä on ulkomaalaislain 72. §:n mukainen lupaharkinta. Tämän harkinnan pohjalta työ- ja elinkeinoviranomainen antaa oleskelulupapäätökseen joko myönteisen tai kielteisen osaratkaisun. Harkinnassa on myös otettava huomioon ulkomaalaislain 71 §:ssä tarkoitetut linjaukset, eli valtakunnallisella tasolla valtioneuvoston päätös ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevista linjauksista sekä paikallistasolla asiaa koskevat TE-keskuksen omat linjaukset. Linjaukset on laadittu yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa. (Sorainen 2007, 134; UlkL 71 – 72 §.)

Osaratkaisun harkinnassa TE-keskus tutkii oleskeluluvan myöntämisen työvoimapolitiittiset edellytykset. Viranomainen tutkii, olisiko työhön ollut kohtuullisessa ajassa saatavilla työvoimaa jo olemassa olevilta työmarkkinoilta. Lain mukaan työntekijän oleskeluluvan myöntäminen kolmannen maan kansalaiselle ei saa haitata työmarkkinoilla jo käytettävissä olevien henkilöiden työnsaantimahdollisuuksia. Tämä perustuu niin sanottuun community preference-periaatteeseen. Tämä tarkoittaa, että EU:n jäsenvaltioiden ja ETA-valtioiden kansalaisilla ja alueella laillisesti oleskelevilla on etuoikeus hakeutua avoimena olevaan työpaikkaan. Työmarkkina-alue kattaa siis koko EU:n alueen, mutta tietenkään kaikkien ammattiryhmien kohdalla ei

voida olettaa, että työvoima liikkuisi jäsenvaltioiden rajojen yli. Työnantajalla on yleensä täytynyt olla paikka julkisessa haussa eikä yrityksistä huolimatta paikkaan ole saatu rekrytoitua työntekijää kohtuullisessa ajassa, ennen kuin työvoimaa voitaisiin rekrytoida EU:n ja ETA-maiden ulkopuolelta. Käsittelyn nopeuttamiseksi TE-keskus on saattanut paikallisesti päättää, että joidenkin ammattialojen kohdalla voidaan antaa myönteinen osaratkaisu ilman, että tehdään erillinen työvoiman saatavuusselvitys. Tällaisten ammattialojen kohdalla tiedetään jo kokemuksesta, että työvoimaa ei ole kohtuullisessa ajassa saatavilla. (UlkL 72 §; Sorainen 2007, 135; TE-keskus, palvelut maahanmuuttajalle; HE 269/2009.)

Työvoiman saatavuusharkinnan lisäksi TE-keskuksen tulee harkinnassaan varmistaa, että oleskelulupa myönnetään vain edellytykset täyttävälle henkilölle, jos työnantaja on edellyttänyt työssä erityistä pätevyyttä tai terveydentilaa. Lopuksi TE-keskus arvioi työnteon keskeiset ehdot, työnantajan edellytykset huolehtia velvoitteistaan työnantajana sekä palkan riittävyyden ulkomaalaisen toimeentuloksi. (UlkL 71 – 73 §; Sorainen 2007, 137; valtioneuvoston päätös ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevista valtakunnallisista linjauksista.)

Kun TE-keskus on antanut edellä kuvatun harkinnan jälkeen osaratkaisun työntekijän oleskelulupahakemusta varten, Maahanmuuttovirasto tutkii, onko luvan myöntämiselle ulkomaalaislain 36. §:ssä mainittuja esteitä. Mikäli TE-keskuksen osaratkaisu on myönteinen, eikä hakijan katsota vaarantavan yleistä turvallisuutta, kansanterveyttä tai kansainvälisiä suhteita eikä ole syytä epäillä hakijan kiertävän säännöksiä, oleskelulupa voidaan myöntää. (Sorainen 2007, 138.)

Elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan lupamenettely noudattelee samaa kaavaa työntekijän oleskeluluvan kanssa, eli menettely on kaksivaiheinen. Lähtökohtaisesti ensimmäistä lupaa hakevan tulee panna hakemus vireille ulkomailta käsin Suomen edustustolle, joka toimittaa hakemuksen eteenpäin. Poikkeustapauksessa hakemuksen voi laittaa vireille jo Suomessa jos edellytykset luvan myöntämiselle ovat olemassa ja luvan epääminen olisi kohtuutonta. Elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan vireillepano-oikeus on asianosaisella itsellään. (Sorainen 2007, 145.)

Vaikka elinkeinonharjoittajan oleskelulupamenettely on vastaavalla tavalla kaksivaiheinen, kuin työntekijän oleskeluluvan, lupaharkinnan tarkoitus on erilainen. Siinä missä työntekijän oleskelulupaharkinnassa tulee ottaa huomioon työvoiman saa-

tavuus, olemassa olevan työvoiman työnsaantimahdollisuudet sekä ulkomaalaisen toimeentuloedellytykset, elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan osaratkaisun harkinnassa tutkitaan ainoastaan, onko elinkeinotoiminnalla edellytykset menestyä ja turvata hakijan toimeentulo. Lupaharkinta elinkeinonharjoittajaa koskevissa lupaasioissa kuuluu Uudenmaan TE-keskuksen yritysoston virkamiehen toimivaltaan. Kyseinen virkamies työskentelee Maahanmuuttoviraston yhteydessä. (Sorainen 2007, 148.)

Elinkeinonharjoittajan toiminnan kannattavuudesta ei ole annettu tarkkaa mittaria, mutta lähtökohtana on, että elinkeinonharjoittaja itse saa yrityksestä toimeentulon. TE-keskus arvioi liiketoiminnan kannattavuutta seuraavista asiakirjoista, jotka hakija yleensä liittää lupahakemukseen: selvitys toimintaideasta, toimintamuoto ja –suunnitelma, liikevaihtoennuste, selvitys toimitiloista, todistus yrityksen toimintaan käytettävissä olevista varoista, todistus yrittäjän ammattipätevyydestä, selvitys toimeentulosta sekä yrityksen kaupparekisteriote. (Sorainen 2007, 143 – 148.)

Kun TE-keskus on antanut elinkeinonharjoittajan lupa-asiaassa osaratkaisun, Maahanmuuttovirasto tutkii luvan myöntämisen yleisten edellytysten täyttymisen. Mikäli Maahanmuuttovirasto ei tällaista estettä luvan myöntämiselle löydä, elinkeinonharjoittajan oleskelulupa voidaan myöntää. (Sorainen 2007, 148.)

## 7.2 Työntekijän oleskelulupaa koskevista lakimuutoksista

Kun puhutaan nykyisen ulkomaalaislain mukaisesta työntekijän oleskeluluvasta, tarkoitetaan oleskelulupaa, joka on myönnetty kaksivaiheisessa menettelyssä. Lupaharkinnassa on TE-keskus suorittanut työvoiman saatavuusharkinnan. Vaikka ulkomaalaislaki sisältää kokonaisen luvun verran säädöksiä työntekijän oleskeluluvasta, on arvioitu, että todellisuudessa vain noin 25 – 30 % kolmannen maan kansalaisista, jotka työskentelevät Suomessa, tekevät työtä lain tarkoittamalla työntekijän oleskeluluvalla (HE 269/2009.). Suurin osa Suomessa työskentelevistä kolmannen maan kansalaisista tekee työtä jonkin muun oleskeluluvan tai viisumin nojalla. Kaksivaiheisen järjestelmän merkitys ei siis ole ollut käytännössä kovin suuri. Kuitenkin useiden eri viranomaisten osallistuminen harkintaan luonnollisesti hidastaa päätöksentekoa. Tästä syystä lakimuutoksen myötä kaksivaiheisesta menettelystä ja TE-

keskuksen suorittamasta työvoiman saatavuusharkinnasta luovutaan kokonaan. Päätöksenteko työntekijän oleskelulupa-asiassa siirretään kokonaan Maahanmuuttovirastolle, joka myöntäisi sekä ensimmäiset että jatkoluvat. Työmarkkinoilla jo olevan työvoiman kilpailukyky pyrittäisiin hallituksen esityksen mukaan varmistamaan työehtojen noudattamisen tehokkaalla ennako- ja jälkivalvonnalla. Valvontavastuu kuuluisi Maahanmuuttovirastolle. Tulevaisuus näyttää, miten työehtojen valvominen tulee käytännössä onnistumaan.

Nykyisen ulkomaalaislain 79. §:ssä on lueteltu erikseen tilanteet, joissa muu oleskelulupa antaa ulkomaalaiselle rajoittamattoman oikeuden työskennellä Suomessa. 80. § puolestaan sisältää säädökset tapauksista, jolloin ulkomaalainen saa työskennellä rajoitetusti. Rajoitettu työnteko-oikeus on koskenut muun muassa opiskelijoita. Opiskelijan oleskeluluvalla ansiotyötä on saanut tehdä vain jos työ on tutkintoon kuuluvaa työharjoittelua tai lopputyön tekemistä. Opetuksettomana aikana ulkomaalainen opiskelija on saanut työskennellä kokopäiväisesti, mutta opetuksen aikana työtä on saanut tehdä korkeintaan 25 tuntia viikossa. Toivon mukaan muutos kannustaisi ulkomaalaisia opiskelijoita jäämään opintojen jälkeen Suomeen tekemään töitä ja maksamaan veroja. (HE 269/2009.)

Uuden lain myötä 79. – 80. § kumotaan ja jatkossa työnteko-oikeus tulee sisällymään kaikkiin oleskelulupiin perusteesta riippumatta. Työntekijän oleskelulupa tarvitaan vain, jos maahantulon ensisijainen tarkoitus on työnteko. Työntekijän oleskelulupaa täytyy myös hakea, jos oleskelun pääasiallinen tarkoitus muuttuu esimerkiksi opiskelusta työnteoksi. Nykyisen lain mukaan ensimmäinen työntekijän oleskelulupa myönnetään vuodeksi, mutta jatkossa ensimmäinen lupa myönnettäisiin kerralla viideksi vuodeksi. Vireillepano-oikeus jätettäisiin ainoastaan hakijalle itselleen, eli työnantaja ei voisi enää tehdä hakemusta työntekijän oleskeluluvalle. (HE 269/2009.)

### 7.3 Työntekijän oleskelulupaan liittyviä ongelmakohtia

Suomessa ja muissa Pohjoismaissa työperäinen laitton maahanmuutto on harvinaista verrattuna esimerkiksi EU:n eteläisiin jäsenvaltioihin. Sen sijaan Suomessa ongelmana on useammin se, että ulkomaalaisten työntekijöiden palkka- ja työehdot eivät vastaa lakia ja työehtosopimuksia. Suurimpana ongelmana on ulkomaalaisten työntekijöiden palkkaus, joka jää usein alle työehtosopimusten vähimmäistason. Ongel-

maan on monia syitä. Kyse voi olla suoranaisestä ulkomaisen työvoiman hyväksikäytöstä tai sitten ulkomaalainen ei ole edes halukas vaatimaan enempää, koska palkkataso on joka tapauksessa korkeampi kuin kotimaassa. Työnantaja ei välttämättä osaa arvioida ulkomaalaisen ammattikokemusta niin, että pystyisi sijoittamaan hänen palkkansa oikealle tasolle tai kyse voi olla pelkästä tietämättömyydestä. (Sorainen 2007, 263 – 270.)

Nykyisen lain mukaisessa oleskelulupamenettelyssä TE-keskus arvioi osaratkaisussaan työntekijän edellytykset toimia vastuullisena työnantajana. Kun kaksivaiheisesta menettelystä tullaan vireillä olevan lakiehdotuksen mukaisesti luopumaan, työehtojen asianmukaisuudesta ennakkoon tehtävä arviointi siirtyy Maahanmuuttovirastolle. Omasta mielestäni tuntuu hieman kummalliselta, että jos kerran ulkomaalaisten työntekijöiden palkka- ja työehdot ovat ongelma ulkomaalaisen työvoiman käytössä, miksi asiassa harkintavalta halutaan siirtää sellaiselle viranomaiselle, jolla jo ennestään on asioiden käsittelyssä ruuhkaa? Työsuojeluviranomainen valvoo myös ulkomaalaisten työehtoja, mutta mielestäni olisi parempi, jos työehtojen valvontaa tehostettaisiin jo luvan hakuvaiheessa.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuihin löytyy todella vähän työntekijän oleskelulupaa koskevia ennakkotapauksia. Työntekijän oleskeluluvat eivät työllistä hallinto-oikeuksia samassa mittakaavassa kuin oleskeluluvat perhesiteen perusteella. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä KHO 23.12.2009/3673 työnantaja oli valittanut työntekijän kielteisestä jatko-oleskeluluvasta. Jatko-oleskelulupa oli evätty, koska oli ilmennyt, että työnteko oli oleskelun aikana keskeytynyt työnantajasta johtuneesta syystä, eikä työntekijälle oltu tänä aikana maksettu palkkaa. Tästä syystä koko oleskeluluvan voimassaoloajan palkka ei yltänyt sille tasolle, että työntekijän toimeentulo Suomessa olisi voitu katsoa turvatuksi ulkomaalaislain edellyttämällä tavalla. KHO katsoi, että toimeentulon riittävyttä tarkasteltaessa on otettava huomioon oleskeluluvan kokonaiskesto. Asianosaisen toimeentulo ei näin ollen ollut riittävä. Lisäksi työnantajan katsottiin rikkoneen tiedonantovelvoitettaan. Tapausta voitaneen pitää malliesimerkkinä työntekijän oleskelulupaan liittyvästä valituksesta, sillä ongelmat ovat johtuneet työnantajan laiminlyönnistä. (KHO 23.12.2009/3673.)

Tutkin Kouvolan hallinto-oikeuden antamia vuonna 2008 annettuja ratkaisuja, jotka koskivat työntekijän ja elinkeinonharjoittajien oleskelulupia. Myös Kouvolan hallin-

to-oikeuden ratkaisuihin oli huomattavissa, että työntekijän toimeentulo ja työehdot ovat merkittävässä osassa valituksenalaisia päätöksiä olleet syy, miksi oleskelulupa on alun perin jätetty myöntämättä. Esimerkiksi päätöksissä 08/0605/2 sekä 08/0609/2 työnantajan ilmoittama palkka on ollut alle työehtosopimuksen minimirajan. Jonkin verran Kouvolan hallinto-oikeus oli tehnyt vuonna 2008 ns. prosessuaalisia palautuksia, eli asiassa oli ilmennyt muutoksenhakuvaiheessa sellaista selvitystä, johon hallinto-oikeus ei ole voinut ensimmäisenä asteena ottaa kantaa. Esimerkiksi päätöksissä 08/0326/2 ja 08/0322/1 hallinto-oikeus oli kumonnut ja palauttanut päätöksen saatuaan vastaselityksen yhteydessä valittajalta sellaista selvitystä, joka ei ole ollut lupaviranomaisen käytettävissä. Selvitys koski tilinpäätöstietoja, joista ilmeni, että työnantajayrityksen tuottavuus oli parantunut.

## 8 OPISKELIJAN OLESKELULUPA

Opiskelijan oleskelulupaa koskevat säännökset löytyvät ulkomaalaislain 46. §:stä. Lain mukaan ulkomaalaiselle voidaan myöntää tilapäinen oleskelulupa, jos hänet on hyväksytty opiskelijaksi Suomessa olevaan oppilaitokseen. Oppilaitoksella tarkoitetaan kaikkia peruskoulun jälkeisiä oppilaitoksia. Pääsääntöisesti oleskelulupa myönnetään tutkintoon tai ammattiin johtavia opintoja varten, mutta pääsäännöstä voidaan poiketa, jos siihen on jokin perusteltu syy. Viranomainen harkitsee asiaa tapauskohtaisesti, mutta hyväksyttävä syy saada opiskelijan oleskelulupa ei-tutkintoon johtavaa koulutusta varten voisi olla esimerkiksi jo olemassa olevan tutkinnon täydentäminen ja lisäkoulutus. Opiskelijan oleskelulupa voidaan myöntää myös vaihto-opiskelijoille. (Ulkl 46 §; Oleskelulupa opiskelua varten 2008, 5.)

Kuten muitakin oleskelulupia, myös opiskelijan oleskelulupaa haetaan pääsääntöisesti jo lähtömaassa. Hakemus toimitetaan Suomen edustustolle. Oleskelulupapäätöksen tekee Maahanmuuttovirasto. Poikkeuksellisesti hakemus voidaan panna viireille Suomessa, jos luvan myöntämiselle ei ole esteitä ja olisi kohtuutonta olettaa hakijan palaavan kohdemaahan panemaan asiaa viireille. Jos hakemus tehdään Suomessa, hakemuksen vastaanottaa hakijan asuinpaikan kihlakunnan poliisilaitos, joka viran puolesta toimittaa hakemuksen Maahanmuuttovirastolle. (Oleskelulupa opiskelua varten 2008, 8.)

Opiskelijan oleskeluluvan myöntäminen kolmannen maan kansalaiselle edellyttää opiskelupaikan lisäksi sairausvakuutusta. Ulkomaalaislain 46. §:n mukaan ulkoma-

laisella on oltava luotettavan ja vakavaraisen yhtiön tai laitoksen myöntämä vakuutus, joka kattaa sairaanhoidon kustannukset. Jos opintojen arvioitu kesto on vähintään kaksi vuotta, riittää, että vakuutus kattaa lääkekustannukset. (Oleskelulupa opiskelua varten 2008, 6.)

Luonnollisesti myös opiskelija oleskeluluvan lupaharkinnassa tulee ottaa huomioon ulkomaalaislain 36. §:ssä mainitut yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle, eli vaarantaako hakija yleistä järjestystä, turvallisuutta, kansanterveyttä ja kansainvälisiä suhteita ja onko aihetta epäillä, että hakijan aikomuksena on maahantulosäännösten kiertäminen. Hakijan kielitaito on ratkaisevassa osassa luvan ratkaisun kannalta, joskin lähtökohtana on, että jo oppilaitos valintakokeissa selvittää, että hakijalla on opetuskielen perustaidot. Kielitaidon lisäksi lupaharkinnassa otetaan huomioon hakijan ikä, olosuhteet kotimaassa, mahdollinen työkokemus ja hakemushistoria EU- ja Schengen-maissa. Jos tämän perusteella on aihetta epäillä, että hakijan tarkoituksena on maahantulosäännösten kiertäminen ja oleskelun pääasiallinen tarkoitus on joku muu, kuin hakemuksessa on ilmoitettu, oleskelulupa voidaan evätä. (Oleskelulupa opiskelua varten 2008, 4.)

Ulkomaalaislain 39. §:n mukaan oleskeluluvan myöntäminen edellyttää lähtökohtaisesti, että hakijan toimeentulo on turvattu. Tämä toimeentuloedellytys koskee myös opiskelijaa. Opiskelijan on liitettävä oleskelulupahakemukseen selvitys, miten hänen toimeentulonsa oleskelun aikana on turvattu. Maahanmuuttoviraston ohjeistuksen mukaan opiskelijan toimeentulo on katsottava turvatuksi, jos hänellä on kuukautta kohden käytettävissä vähintään 500 euroa ja vuotta kohden vähintään 6 000 euroa. (Oleskelulupa opiskelua varten 2008, 6.)

Opiskelijalle myönnettävä oleskelulupa on aina määräaikainen. Ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää enintään vuodeksi. Jos opinnot kestävät pidempään, voidaan lupa myöntää pidemmäksi aikaa, kuitenkin enintään 2 vuodeksi. Jatko-oleskeluluvan myöntää hakijan asuinpaikan kihlakunnan poliisilaitos. Jatkolupa voidaan myöntää, jos edellytykset oleskeluluvulle ovat edelleen voimassa, eli hakijan täytyy edelleen olla koulun kirjoilla. Pelkkä kirjoilla olo ei kuitenkaan riitä luvanjatkamisen perusteeksi, vaan hakijan täytyy osoittaa, että hänen opintonsa edistyvät. Opintojen edistymistä arvioitaessa voidaan Maahanmuuttoviraston ohjeen mukaan käyttää ohjenuorana opintotukiasetuksessa mainittua opintojen riittävää

edistymistä. Viranomaisen siis katsoo opintojen riittäväksi edistymiseksi 4,8 opintopistettä kuukautta kohden. (Oleskelulupa opiskelua varten 2008, 10.)

Opiskelijan perheenjäsenellä on perheenyhdistämissäännösten perusteella oikeus saada oleskelulupa samalle ajalle. Luvan myöntäminen opiskelijan perheenjäsenelle edellyttää yleisten edellytysten ja toimeentuloedellytyksen täyttymistä. Perheenjäseneltä sairausvakuutusta ei edellytetä ja opiskelijan perheenjäsenellä on nykyisenkin lain nojalla rajoittamaton työnteko-oikeus Suomessa. (Oleskelulupa opiskelua varten 2008, 14.)

Opiskelijan oleskeluluvat vaikuttaisivat olevan lupamenettelyn kannalta ongelmattomia. Maahanmuuttoviraston käsittelyajat opiskelijan oleskeluluvan osalta eivät ole luvattoman pitkiä, mistä voitaisiin päätellä, ettei opiskelijoiden oleskelulupien lupa-käsittely ole kovinkaan monimutkaista. Viranomaisen saattaa saada päätöksentekoa varten riittävät tiedot suoraan asiakirjoista, eikä erityistä selvitystyötä tai asianosaisten suullista kuulemista tarvitse välttämättä tehdä. (Oleskelulupatilastot.)

Opiskelijan oleskelulupaa koskevaa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisua en löytänyt ollenkaan. Harjoittelujakson aikana Kouvolan hallinto-oikeudessakaan ei tullut vastaan ensimmäistä opiskelijan oleskelulupaa koskevaa valitusta, mikä on hyvä asia siihen nähden, kuinka paljon suomalaisissa oppilaitoksissa opiskelee kolmannen maan kansalaisia. Tästä voisi päätellä, että opiskelijan oleskeluluvat ovat oikeudellisesti ongelmattomia. Lain kiertämistarkoituksessa oleskelulupaa hakevia henkilöitä opiskelijan oleskelulupa ei välttämättä houkuttele, koska opiskelijalle myönnettävä lupa on aina tilapäinen ja kestää vain vuoden kerrallaan. Myös oppilaitokseen hakeminen ja opiskelupaikan saaminen on oma prosessinsa, jossa pitäisi erottua sellaiset hakijat, joilla ei todellista opiskeluhaluksia ole. Voidaan ajatella, että oppilaitosten hakuprosessi helpottaa maahanmuuttoviranomaisen työtä.

## 9 POHDINTAA

Maahanmuutto ja tällä hetkellä erityisesti oleskelulupalainsäädäntö ja oikeuskäytäntö ovat julkisen kritiikin kohteena ja kaikilla oletetaan olevan asiaan jokin mielipide. Mielipiteen tueksi pitäisi kuitenkin olla jonkinlaista faktatietoakin. Kun tietoa ei ole, käy helposti niin että mielipiteet ovat hyvin äärimmäisiä: Joko vastustetaan jyrkästi tai puolustetaan kritiikittömästi kaikkea. Mielestäni Suomessa vallitsee maahanmuu-



ton suhteen tällainen ilmapiiri. Mielenpiteet ovat joko umpimielisiä tai suorastaan rassistisia tai sitten maahanmuuttoa puolustetaan täysin vailla kritiikkiä, mikä ei sekään ole mielestäni oikein. Tämä on yksi syy siihen, että valitsin opinnäytetyöni aiheeksi oleskeluluvat Suomessa. Halusin selvittää, mitä ulkomaalaiselta lain mukaan edellytetään, jotta hänelle voitaisiin myöntää oleskelulupa Suomeen, jotta voisin muodostaa oman mielipiteeni siitä, onko oleskelulupalainsäädäntö Suomessa liian tiukka ja vai liian suvaitsevainen. Aiheen tuntemuksesta voisi olla hyötyä myös työelämässä. Oleskelulupa-asioita käsittelevissä viranomaisissa voisi olla työsarkaa oikeustradenomillekin.

Maan lainsäädännön pitäisi vastata kansalaisten oikeustajua. Tuomioistuinten julkisuuden yhtenä tarkoituksena on, että oikeuskäytännöstä voidaan käydä julkista keskustelua ja sitä kautta lainsäätäjät saavat tietoa kansalaisten mielipiteestä, mikä taas voi muuttaa laintulkinnan linjauksia tai jopa lainsäädäntöä kokonaisuudessaan. Oleskelulupa-asia on mielestäni hankala siinä mielessä, että ensinnäkin maahanmuuttoon yleensä liittyy myös politiikka hyvin vahvasti. Median vaikutus ihmisten mielipiteisiin on vahva ja valitettavasti myös eri medioiden taustalla on jokin poliittinen taho tai ainakin toimittajalla on asiaan oma mielipiteensä, joka usein näkyy lehtijutuissa. Maallikon on mahdollista muodostaa omaa mielipidettään esimerkiksi oleskelulupa-asiaa, koska lähteet ovat hyvin puolueellisia. Opinnäytetyössäkin oli hyvin vaikea pitää näkökulma puolueettomana ja tuoda esille asioiden molempia puolia. Asioiden pohdinta oikeudelliselta kannalta edellyttäisi sekä puoltavien että kieltävien seikkojen tasapuolista huomioon ottamista, mikä ei ole helppoa etenkin jos pitäisi päästä jonkinlaiseen lopputulokseen.

Äkkiseltään voisi ajatella, että Suomen oleskelulupalainsäädäntö on melko tiukkaa. Suomeen ei niin vain tulla oleskelemaan. Toisaalta kuitenkin erilaiset poikkeussäädökset ja kansainvälisistä sopimuksista johtuvien periaatteiden noudattaminen muuttavat lainkäyttöä monessakin kohtaa suopeampaan suuntaan. Itselleni tuli yllätyksenä, että lähtökohtaisesti kaikilta oleskeluluvan hakijoilta edellytetään turvattua toimeentuloa. Julkisuudessaakin on käyty keskustelua maahanmuuttajien turvautumisesta sosiaaliturvaan. Oli ikävä huomata, että koska media käyttää useimmiten yleisnimitystä maahanmuuttaja, kaikki ulkomaalaistaustaiset ovat vaarassa leimautua. Oikeudellisesti kuitenkin esimerkiksi ulkomaalainen opiskelija tai työntekijä on aivan eri-

laisessa asemassa kuin pakolainen tai turvapaikanhakija. Kuitenkin kaikista käytetään samaa termiä maahanmuuttaja.

Tätä työtä tehdessäni arvostukseni maahanmuuttoviranomaisia kohtaan kasvoi. Oleskelulupia käsittelevän viranomaisen lain ja sovelluskäytäntöjen tuntemus täytyy olla hyvä. Tapauksesta riippuen viranomaisen täytyy tuntea myös lähtömaan olosuhteita arvioidessaan esimerkiksi perhe-elämän viettämisen mahdollisuutta lähtömaassa. Vaikka laki velvoittaa asianosaisen osallistumaan aktiivisesti asiansa käsittelyyn, viranomaisen selonottovelvollisuus jää siitä huolimatta varsin laajaksi. Selvitystyön tekoa tuskin helpottaa se, että hakija on ulkomailla ja yhteistä kieltä ei ole. Samaan aikaan asetetaan rajoituksia hakemusten käsittelyajoille ja julkisuudessa kritisoidaan vääränlaisten päätösten tekemisestä.

## 10 LÄHTEET

Euroopan Neuvoston direktiivi 64/221/ETY. Ulkomaalaisten liikkumista ja oleskelua koskevien, yleiseen järjestykseen sekä turvallisuuteen perustuvien toimenpiteiden yhteensovittaminen. Saatavissa:

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31964L0221:FI:NOT> [viitattu: 6.2.2010].

Euroopan Neuvoston direktiivi 2003/86/EY. Saatavissa:

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:FI:PDF> [viitattu: 13.3.2010].

Euroopan Neuvoston direktiivi 2003/109/EY. Saatavissa:

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/free\\_movement\\_of\\_persons\\_asylum\\_immigration/123034\\_fi.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/123034_fi.htm) [viitattu: 5.4.2010].

Euroopan Neuvoston direktiivi 2005/71/EY. Saatavissa:

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:289:0015:0022:FI:PDF> [viitattu: 15.3.2010].

EY-oleskeluluvan hankkiminen Suomesta. Maahanmuuttovirasto. Saatavissa:

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2664,2665,2666> [viitattu: 8.4.2010].

Hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586. Saatavissa: [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi) [viitattu: 19.4.2009].

Hallintolaki 6.6.2003/434. Saatavissa: [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi) [viitattu: 19.4.2009].

Hallinto-oikeuslaki 26.3.1999/430. Saatavissa: [www.edilex.fi](http://www.edilex.fi) [viitattu: 29.3.2010].

HE 50/1998 Hallituksen esitys Eduskunnalle ulkomaalaislain muuttamisesta. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/1998/19980050> [viitattu: 2.4.2010].

HE 28/2003. Hallituksen esitys Eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liit-  
tyviksi laeiksi. Saatavissa: <http://www.edilex.fi/virallistieto/he/20030028/>

[viitattu: 6.2.2010].

HE 85/2005. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi hallinto-oikeuslain muuttamisesta. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2005/20050085> [viitattu: 18.3.2010].

HE 198/2005. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2005/20050198> [viitattu: 13.3.2010].

HE 240/2009. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. Saatavissa: <http://xhalax-ng.kyamk.fi:2142/virallistieto/he/20090240?search=1> [viitattu: 15.2.2010].

HE 269/2009. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 §:n muuttamisesta. Saatavissa: <http://www.edilex.fi.xhalax-ng.kyamk.fi:2048/virallistieto/he/20090269?search=1> [viitattu: 14.3.2010].

Kangasniemi, E. 2002. Rakkaudella yli rajojen? – Lumeavioliitot. Saatavissa: [www.edilex.fi/lakikirjastot](http://www.edilex.fi/lakikirjastot). [viitattu: 17.12.2009].

KHO:2002:84. Saatavissa: [www.edilex.fi](http://www.edilex.fi) [viitattu: 30.3.2010].

KHO:2009:86 Saatavissa: [www.edilex.fi](http://www.edilex.fi) [viitattu: 30.3.2010].

KHO:2010:17. Saatavissa: [www.edilex.fi](http://www.edilex.fi) [viitattu: 29.3.2010].

KHO:2010:18. Saatavissa: [www.edilex.fi](http://www.edilex.fi) [viitattu: 29.3.2010].

KHO 23.12.2009/3673. Saatavissa: [www.edilex.fi](http://www.edilex.fi) [viitattu: 29.3.2010].

KHO ei myöntänyt ulkomaalaisille isoäideille oleskelulupia Suomesta. Artikkelin  
9.3.2010. Saatavissa: [www.edilex.fi](http://www.edilex.fi) [viitattu: 29.3.2010].

Kuosma, T. 2004. Uusi ulkomaalaislaki. 1. painos. Helsinki: Multikustannus Oy.

Käsittelymaksut. Maahanmuuttovirasto. Saatavissa:

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2755,2764> [viitattu: 4.2.2010].

Lasten oikeuksien sopimus. Saatavissa:

[http://www.unicef.fi/files/unicef/pdf/Lasten\\_oik\\_sopimus.pdf](http://www.unicef.fi/files/unicef/pdf/Lasten_oik_sopimus.pdf) [viitattu: 4.4.2010].

Leukumaavaara, J. Artikkelit 18.10.2008. Suomeen tulvii alaikäisiä turvapaikanhakijoita. Helsingin Sanomat. Saatavissa: [www.hs.fi](http://www.hs.fi) [viitattu: 26.2.2010].

Lähes puolet epäillyistä lumeavioliitoista osoittautuu oikeiksi avioliitoiksi. Artikkelit 28.3.2010. Helsingin Sanomat. Saatavissa: [www.hs.fi](http://www.hs.fi) [viitattu: 30.3.2010].

Maahanmuuttoviraston tilastoanalyysi 2009. Saatavissa: [www.migri.fi](http://www.migri.fi) [viitattu: 13.3.2010].

Mansikka, H. Artikkelit 4.1.2010. Alaikäisten turvapaikanhakijoiden tulva tyrehtyi. Yle Uutiset. Saatavissa: [www.yle.fi/uutiset/kotimaa](http://www.yle.fi/uutiset/kotimaa) [viitattu: 5.4.2010].

Oikeusministeriön tilasto. Saatavissa: <http://tilasto.om.fi> [viitattu:

23.6.2009]. Oleskelulupa. Ulkoasiainministeriö. Saatavissa:

<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=15721> [viitattu: 4.2.2010].

Oleskelulupa opiskelua varten. 2008. Maahanmuuttoviraston ohje 585/0031/2008. Saatavissa: <http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2474,2515> [viitattu: 16.3.2010].

Oleskelulupa Suomeen – muut kuin EU/ETA-kansalaiset. Maahanmuuttoviraston tietosivu. Saatavissa:

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2754,2770,2771> [viitattu: 4.2.2010].

Oleskelulupatilastot. Maahanmuuttovirasto. Saatavissa:

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2709,2717,2730>. [viitattu: 16.2.2010].

Oleskeluluvan hakeminen perhesiteen perusteella. Maahanmuuttovirasto. Saatavissa: <http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2472,2491,2496> [viitattu: 11.3.2010].

Parsons, A. 2010. Lapsen edun toteutuminen turvapaikanhakija- ja pakolaislapsia koskevissa päätöksissä. Saatavissa:

[http://www.vahemmistovaltuutettu.fi/intermin/vvt/home.nsf/files/VV%20lapsen%20etu%20-raportti\\_paino\\_verkkoversio/\\$file/VV%20lapsen%20etu%20-raportti\\_paino\\_verkkoversio.pdf](http://www.vahemmistovaltuutettu.fi/intermin/vvt/home.nsf/files/VV%20lapsen%20etu%20-raportti_paino_verkkoversio/$file/VV%20lapsen%20etu%20-raportti_paino_verkkoversio.pdf) [viitattu: 26.2.2010].

Savolainen, J (toim.). Perheen yhdistämistä sekä turvapaikanhakijoiden työntekoa oikeutta ja iän selvittämistä koskeviin ulkomaalaislain säännöksiin ehdotetaan muutoksia. 12.11.2009. Saatavissa: [www.edilex.fi/uutiset](http://www.edilex.fi/uutiset) [viitattu: 11.3.2010].

Sorainen, O. 2007. Ulkomaalainen työntekijä. Rekrytointi, maahantulo ja työnteko. 1. painos. Helsinki: Edita Prima Oy.

Suomen Perustuslaki. 2000. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy.

TE – keskus. Palvelut maahanmuuttajille. Alueellisen linjauksen lähtökohtia. Saatavissa: <http://www.te-keskus.fi/Public/?nodeid=10590&area=7651&lang=1> [viitattu: 17.3.2010].

Toteutuneet keskimääräiset käsittelyajat. Maahanmuuttovirasto. Saatavissa: <http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2755,2763,2769> [viitattu: 6.2.2010].

Ulkomaalaislaki 30.4.2004/301. Saatavissa: [www.suomenlaki.com](http://www.suomenlaki.com) [viitattu: 9.6.2009].

Ulkomaalaisluvut. Poliisi. Saatavissa:

<http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/pages/4B83C91994DC6AF2C2256E8600405486?opendocument> [viitattu: 20.2.2010].

Valtioneuvoston päätös ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevista valtakunnallisista linjauksista. Saatavissa:

[http://www.mol.fi/mol/fi/99\\_pdf/fi/04\\_maahanmuutto/02\\_ulkom\\_tyonteko/linjaukset.pdf](http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/04_maahanmuutto/02_ulkom_tyonteko/linjaukset.pdf) [viitattu: 16.3.2010].

Venäläinen ihmisoikeusaktivisti saa jäädä Suomeen. Artikkelit 18.6.2009. Saatavissa:

<http://www.hs.fi/kotimaa/artikkeli/Ven%C3%A4l%C3%A4inen+ihmisoikeusaktivisti+saa+j%C3%A4d%C3%A4+Suomeen/1135247010443> [viitattu: 29.3.2010].