

# ULKOMAALAI- OIKEUS

toim. **Heikki Kallio, Toomas Kotkas, Jaana Palander**

Copyright © 2018 Alma Talent Oy ja tekijät  
Yhteistyössä Lakimiesliiton Kustannus

ISBN 978-952-14-3131-9  
ISBN 978-952-14-3132-6 (verkkokirja)

Kansi: Outi Pallari  
Taitto: Marja-Leena Saari

Paino: BALTO print Liettua 2018

*Anna palautetta kirjasta: [protoimitus@almamedia.fi](mailto:protoimitus@almamedia.fi)*

# Esipuhe

Ajatus ulkomaalaisoikeutta käsittelevästä kirjasta sai alkunsa loppukeväästä 2016, kun Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitoksella suunniteltiin seuraavana lukuvuonna ensimmäisen kerran järjestettävää ulkomaalaisoikeuden kurssia. Edellisen suomenkielisen ulkomaalaislakia käsittelevän teoksen, *Tapio Kuosman Uusi ulkomaalaislaki* -kirjan julkaisemisesta oli tuolloin ehtinyt vierähtää jo 12 vuotta. Tarve uudelle kurssi- ja käsikirjalle oli suuri, mihin vaikuttivat ulkomaalaislakiin sen voimaantulon (2004) jälkeen tehdyt lukuisat lainmuutokset sekä turvapaikanhakijoiden ennätysellinen määrä vuonna 2015. Kirjaa suunniteltaessa ei ollut tiedossa, että *Janne Aer* oli niin ikään kirjoittamassa yleisesitystä ulkomaalaisoikeudesta ja että hänen *Ulkomaalaisoikeuden perusteet* -kirjansa oli ilmestymässä vielä vuoden 2016 puolella.

Tässä kirjassa käsitellään monilta osin samoja ulkomaalaisoikeuden perusteemoja kuin *Aerinkin* kirjassa, kuten esimerkiksi oleskeluluvan eri myöntämisperusteita (työnteko, perheside ja kansainvälinen suojelu) sekä maasta poistamista. Toisaalta kirjassamme useita perusteemoja käsitellään yksityiskohtaisemmin sekä tarkastellaan kokonaan uusia teemoja, kuten esimerkiksi opiskelijan oleskelulupaa, ennakkollista oikeusturvaa ja lapsen etua ulkomaalaisasioissa, sekä ulkomaalaisten oikeutta toimeentuloturvaan ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Aerin kirjan ilmestymisen jälkeen on myös tullut voimaan uutta kansallista ja EU-tason ulkomaalaisia koskevaa lainsäädäntöä. Kirjassa onkin pyritty ottamaan huomioon maaliskuun 2018 alkuun mennessä annettu kansallinen ja EU:n ulkomaa-

laisia koskeva lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö. Tämä kirja on toistaiseksi kattavin esitys ulkomaalaisia koskevasta sääntelystä Suomessa. Kaikkia ulkomaalaisoikeuteen kuuluvia teemoja ei tässä kirjassa ole katettu, kuten esimerkiksi ulkomaalaisasioihin liittyviä turvaamistoimenpiteitä.

Kirjassa tarkastelu on rajattu kolmansien maiden kansalaisia koskevaan sääntelyyn eli tyypilliseen ulkomaalaisoikeudelliseen sääntelyyn. Kirjassa ei siten käsitellä Euroopan unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta koskevaa oikeudellista sääntelyä ja sitä koskevaa ulkomaalaislain 10 lukua kuin satunnaisesti. Euroopan unionin kansalaisten perheenjäsenet voivat kuitenkin olla kolmansien maiden kansalaisia. Sellaiset kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat EU-kansalaisten perheenjäseniä, hyötyvät vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun liittyvistä oikeuksista esimerkiksi perheenyhdistämisen ja sosiaalisten oikeuksien osalta.

Tämä ulkomaalaisoikeuden kirja on tarkoitettu niin käsikirjaksi ulkomaalaisasioiden kanssa eri hallinnonaloilla työskenteleville kuin oppikirjaksikin erityisesti oikeustieteen opiskelijoille. Kirja toimii mainiosti myös perusteoksena ulkomaalaisoikeudellisen tutkimuksen tekemisessä. Kirja on myös hyödyllinen muiden tieteenalojen, kuten vaikkapa kansainvälisen politiikan ja kansainvälisten suhteiden opiskelijoille ja tutkijoille. Kirjassa on lisäksi esitelty jonkin verran myös muuta maahanmuuton eri ilmiöihin liittyvää tutkimusta kuin pelkästään oikeustieteellistä tutkimusta.

Vaikka ulkomaalaisoikeus on vakiintunut hallinnonala, se on siitä huolimatta varsin marginaalinen ja vähän tutkittu oikeudenala – ainakin Suomessa. Kirjan *ensimmäinen luku* johdattelee aluksi ulkomaalaisoikeuden sääntelyjärjestelmän, oikeuslähteiden sekä keskeisten käsitteiden ja periaatteiden pariin. Kirjan *toisessa luvussa* ulkomaalaisoikeutta tarkastellaan ennakkollisen oikeusturvan eli hallintomenettelyn näkökulmasta. Miten asiakkaan ulkomaalaisuus on otettu huomioon hallintoasian käsittelyä koskevassa sääntelyssä, kuten esimerkiksi asiakkaan kuulemista ja päätöksen perustelemista koskevissa säännöksissä? Miltä osin ja miten ulkomaalaislain menettelyä koskevat säännökset eroavat hallintolain yleissäännöksistä?

Viidessä seuraavassa luvussa käsitellään ulkomaalaisten maahan-tuloa ja oleskeluluvan eri myöntämisperusteita. *Luvussa kolme* tarkas-

tellaan ulkomaalaisten maahantuloa, maassa oleskelua ja valvontaa. Mitä asiakirjoja ulkomaalaisen on esitettävä maahan pyrkiessään ja mitä muita yleisiä edellytyksiä maassa oleskelulle on asetettu? *Neljännessä luvussa* tarkastellaan puolestaan työtekoon perustuvaa oleskeluoikeutta ja sitä minkälaista työtä milläkin luvalla ulkomaalaisella on oikeus tehdä. Milloin oleskeluluvan saaminen edellyttää työmarkkinatilanteen kartoittamista ja milloin riittää yleisten maahantulon edellytysten ja työsuhteen perusedellytysten täyttyminen? *Luvussa viisi* keskitytään oleskeluluvan myöntämiseen opiskelun perusteella ja ulkomaalaisten opiskelijoiden maahan tulolle asetettuihin vaatimuksiin. Luvussa pohditaan esimerkiksi, miten oleskeluluvan saamisen edellytykset poikkeavat toisistaan vaihto-opiskelijan, tutkinto-opiskelijan, jatko-opiskelijan ja tutkijan välillä. *Kuudennen luvun* teemana on kansainvälistä suojelua koskeva sääntely. Millä edellytyksillä ulkomaalaisille voidaan antaa turvapaikka tai myöntää oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella? *Seitsemännessä luvussa* tarkastellaan oleskeluluvan myöntämistä perhesiteen perusteella ja erityisen siihen liittyvää toimentuloedellytystä. Luvussa käsitellään myös kansainvälisenä ihmisoikeutena suojatun perhe-elämän vaikutusta perheenyhdistämistapauksissa.

Kirjan *luvussa kahdeksan* tarkastelun keskiössä on kysymys siitä, mikä merkitys lapsen edulla ja sen ensisijaisuudella on ulkomaalaisasioita koskevassa päätöksenteossa. Luvussa analysoidaan niitä korkeimman hallinto-oikeuden 2000-luvulla antamia turvapaikkaa, perheenyhdistämistä ja maasta poistamista koskevia päätöksiä, joissa lapsen etua on arvioitu. *Yhdeksännen luvun* aiheena on maasta poistaminen ja sen eri muodot. Millä edellytyksillä ulkomaalaisen maahan pääsy voidaan evätä ja millä edellytyksillä ulkomaalainen voidaan käännyttää tai karkottaa maasta? Mitä eri seikkoja tulee ottaa huomioon maasta poistamiseen liittyvässä kokonaisharkinnassa? Kirjan *kymmenennessä luvussa* luodaan katsaus ulkomaalaisasioita koskevaan muutoksenhakuun. Ulkomaalaisasioiden muutoksenhakuun sovelletaan prosessuaalisena yleislakina hallintolainkäyttölakia, mutta ulkomaalaislain oikeusturvaa koskevassa 13 luvussa on kuitenkin joitakin muutoksenhakua koskevia erityissäännöksiä, jotka syrjäyttävät hallintolainkäyttölain yleissäännökset.

Kirjan lopuksi katse käännetään ulkomaalaisten sosiaalisiin oikeuksiin. *Yhdennessatoista luvussa* tarkastellaan, millä edellytyksillä ulkomaalaisille syntyy oikeus toimeentuloturvaetuuksiin, kuten esimerkiksi eläkkeisiin, työttömyysturvaetuuksiin ja sairausvakuutuslain mukaisiin etuuksiin. Luvussa käsitellään myös ulkomaalaisen oikeutta toimeentulotukeen. Kirjan viimeisessä, *kahdennessatoista luvussa* aiheena on ulkomaalaisten oikeus sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Millä edellytyksillä oikeus sosiaali- ja terveyspalveluihin syntyy? Mikä on Suomessa laittomasti oleskelevien ”paperittomien” oikeus terveydenhuollon palveluihin? Luvun lopuksi pohditaan myös, mitä erityisiä ongelmia liittyy ulkomaalaisten asemaan sosiaali- ja terveyspalvelujen käyttäjinä.

Haluamme kiittää kaikkia, jotka ovat kommentoineet kirjan yksittäisiä lukuja käsikirjoitus- ja toimitusvaiheessa.

Kirjan toimittajat

*Heikki Kallio, Toomas Kotkas ja Jaana Palander*