



Sisäministeriölle

Viite

Lausuntopyyntöne 15.6.2020, SM2018522, SMDno-2019-1971

Asia

Lausuntopyyntö koskien esiselvitystä kansalaisuussäännösten muutostarpeista

Sisäministeriön esiselvityksessä on tarkasteltu kansalaisuuslain säännöksiä ja niiden muutostarpeita erityisesti henkilöllisyyden selvittämisen, asumisajan ja kielitaidon osoittamisen osalta. Hallinto-oikeudessa käsiteltävät kansalaisuusasioita koskevat valitukset painottuvat suurelta osin juuri mainittujen säännösten tulkintaan.

Henkilöllisyyden selvittäminen

Kansalaisuuslain 6 §:n mukaan Suomen kansalaisuuden saaminen edellyttää, että hakijan henkilöllisyys on luotettavasti selvitetty. Henkilöllisyydestä esitetään näyttöä lähtökohtaisesti asiakirjaselvityksellä, ja asiakirjanäytön puuttuessa myös henkilön omalla kertomuksella. Mikäli henkilöllisyys jää selvittämättä, se katsotaan kansalaisuuslain 6 §:n 3 momentin mukaan ajan kulumisen perusteella selvitettyksi, kun henkilö on esiintynyt Suomessa vähintään 10 viimeksi kulunutta vuotta väestötietojärjestelmästä ilmenevällä henkilöllisyydellä.

Esiselvityksen mukaan henkilöllisyyden selvittämistä koskevia kansalaisuuslain säännöksiä voitaisiin tarkentaa vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisiksi. Henkilöllisyyden selvittämistä koskevaan kansalaisuuslain 6 §:ään lisättäisiin maininta, että selvityksen luotettavuuden arviointi on kokonaisharkintaa. Lisäksi voitaisiin tarkentaa, että luotettavuuden arviointi koskee myös asiakirjanäyttöä, ja että selvitystä henkilöllisyydestä voitaisiin esittää *luotettavana* pidettävällä asiakirjanäytöllä. Tällöin keskenään ristiriitaisia henkilötietoja sisältävä asiakirjanäyttö ja väärennetyksi todetut asiakirjat eivät ole laissa tarkoitettua luotettavaa selvitystä. Lisäksi selvityksessä todetaan, että kansalaisuuslain 6 §:n 3 momenttiin voitaisiin lisätä tarkennus, että 10 vuoden määräaika sovelletaan myös, jos henkilöllisyydestä esitettyä selvitystä ei voida muutoin pitää kokonaisharkinnan perusteella luotettavana. Lisäksi momenttiin voitaisiin täsmentää, että 10 vuoden määräaika lasketaan siitä ajankohdasta, jolloin henkilötiedot on merkitty väestötietojärjestelmään.

Tältä osin hallinto-oikeus toteaa, että oikeuskäytäntö on tältä osin vakiintunut eikä tulkintaepäselvyyksiä ole. Ehdotus, joka korostaa kokonaisharkintaa ja tarkentaa kymmenen vuoden määräajan laskemista, on kannatettava eikä sillä muutoksia nykyiseen oikeuskäytäntöön.

Asumisaika

Kansalaisuuslain 13 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisen asumisaikaedellytyksen mukaan kansalaisuuden myöntäminen edellyttää, että hakijan varsinainen asunto ja koti on ja on ollut Suomessa joko viimeiset viisi vuotta keskeytyksettä (*yhtäjaksoinen asumisaika*) tai seitsemän vuotta 15 ikävuoden täyttämisen jälkeen, joista viimeksi kuluneet kaksi vuotta keskeytyksettä (*kerätty asumisaika*). Kansalaisuuslain 16 §:n 1 momentin mukaan muut kuin lyhyet poissaolot katkaisevat yhtäjaksoisen asumisajan. Yhtäjaksoinen asumisaika katkeaa lisäksi, jos poissaoloja on niin säännöllisesti ja niin paljon, että hakijan voidaan katsoa oleskelleen tai oleskelevan enimmäkseen Suomen ulkopuolella. Lyhyitä poissaoloja ovat 16 §:n 2 momentin mukaan enintään yhden kuukauden poissaolot; enintään kuusi yli kuukauden, mutta enintään kahden kuukauden poissaoloa; ja enintään kaksi yli kahden, mutta enintään kuuden kuukauden poissaoloa. Pykälän 4 momentin mukaan yli kuusi kuukautta, mutta enintään vuoden kestäneitä tilapäisiä poissaoloja ei oteta mukaan yhtäjaksoista asumisaikaa laskettaessa. Ne eivät kuitenkaan katkaise yhtäjaksoista asumisaikaa.

Esiselvityksen mukaan säännöksiä ulkomaanmatkojen vaikutuksesta kansalaisuutta varten vaadittavaan asumisaikaan voitaisiin yksinkertaistaa. Asumisaikaan voisi edelleenkin sisältyä vastaava määrä ulkomaanmatkoja, mutta ulkomailla oleskellun ajan jakautumisesta voitaisiin säätää nykyistä joustavammin. Jaottelusta yhtäjaksoiseen ja sitä kaksi vuotta pidempään kerättyyn asumisaikaan voitaisiin samalla luopua.

Esiselvityksessä on selostettu eri vaihtoehtoja säännösten yksinkertaistamiselle. Ensimmäinen vaihtoehto olisi, että yhden vuoden (kalenterivuoden) aikana saisi olla ulkomailla tietyn ajan ja sen yli menevä ulkomailla oleskeltu aika vähennettäisiin asumisajasta. Toinen vaihtoehto olisi, että sallittujen poissaolojen sijaan ilmaistaisiin vaaditun fyysisen oleskelun määrä tiettyä ajanjaksona, esimerkiksi kolme vuotta viimeksi kuluneiden viiden vuoden aikana. Kolmantena vaihtoehtona esitetään tietty määrä sallittuja matkapäiviä koko asumisajalle ja sen lisäksi erikseen viimeksi kuluneelle vuodelle.

Hallinto-oikeus toteaa, että asumisajan laskemista koskevat kansalaisuuslain 16 §:n säännökset ovat tarpeettoman monimutkaisia ja niitä tulee muuttaa selkeämmiksi. Kaikki esiselvityksen mukaiset vaihtoehdot asumisajan laskemiselle merkitsisivät selkeää parannusta nykytilaan, joten jokainen on sinänsä kannatettava. Hallinto-oikeus pitää esiselvityksessä esitetyn perusteella selkeimpänä kolmatta vaihtoehtoa, jossa sallittaisiin tietty määrä matkapäiviä koko asumisajalle ja vielä erikseen viimeksi kuluneelle vuodelle. Muutos tarkoittaisi myös luopumista yhtäjaksoisen ja kerätyn asumisajan käsitteistä, mikä on selkeyden vuoksi perusteltua.

Hallinto-oikeus ei pidä sen sijaan riittävänä, että nykyiset ulkomaanmatkoja koskevat säännökset vain jaettaisiin kahteen eri pykälään, mikä myös oli esiselvityksessä mainittu mahdollisena pienempänä sääntelyä selkeyttävänä muutoksena.

Kielitaito

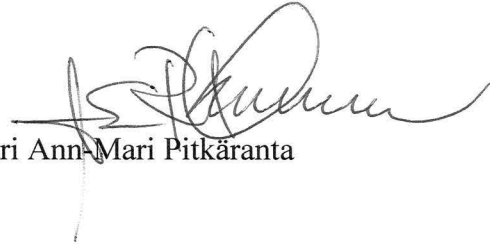
Kansalaisuuslain 13 §:n 1 momentin 6 kohdassa säädetään vaaditusta kielitaidosta. Lain 17 §:ssä on tyhjentävästi säädetty siitä, miten kielitaidon voi osoittaa. Esiselvityksen mukaan tähän luetteloon tehtäisiin joitakin lisäyksiä. Tältä osin hallinto-oikeudella ei ole muuta lausuttavaa kuin että kielitaidon osoittavien todistusten ja tutkintojen luettelon tulee olla laissa jatkossakin tyhjentävästi.

Muuta

Esiselvityksen mukaan myös kansalaisuuslain muutoksenhakua ja tiedoksiantoja koskevia säännöksiä olisi tarpeen päivittää niin, että uusi laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja hallintolain muutos otetaan huomioon. Nämä muutokset ovat tarpeellisia.

Muilta osin hallinto-oikeudella ei ole lausuttavaa.

Lausunnon on valmistellut hallinto-oikeustuomari Tuula Pääkkönen



Hallinto-oikeuden ylituomari Ann-Mari Pitkäranta